



PARECER JURÍDICO

Procuradoria Geral do Município
 Processo nº 11/26 FLS 164
 Ass: Julia Schiut

Requerente: Secretaria Municipal de Administração

Processo nº. 011/2026

Assunto: Inexigibilidade de licitação. Pagamento de tarifas de água e esgotamento sanitário.

DIREITO ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO (ÁGUA E ESGOTO). ART. 74, INCISO I, DA LEI Nº 14.133/2021. MONOPÓLIO NATURAL E INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. NATUREZA JURÍDICA DE TARIFA (PREÇO PÚBLICO). REGULARIDADE FISCAL DA CONTRATADA. EXISTÊNCIA DE DÉBITOS COM O FISCO MUNICIPAL. PONDERAÇÃO DE INTERESSES. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL E SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO. POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO EXCEPCIONAL. NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL COMPLEMENTAR. OPINIÃO PELO DEFERIMENTO CONDICIONADO.

1. RELATÓRIO

A Secretaria Municipal de Administração solicitou parecer jurídico para conferir andamento ao processo inicialmente referenciado, concernente à inexigibilidade de licitação para contratar a *Águas do Rio* no intuito de fornecer energia elétrica para as instalações públicas municipais, conforme legislação de regência.



Saliente-se, inicialmente, que a presente análise está adstrita aos aspectos jurídicos que permeiam a solicitação objeto dos autos, estando ressalvados, desde logo, quaisquer aspectos técnicos, econômicos, financeiros e/ou orçamentários não abrangidos pela alçada desta Procuradoria. Além disso, ressalva-se que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução das questões postas, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar ou não pelo acolhimento do presente opinativo.

O processo em apreço veio instruído com os seguintes documentos:

1. Memorando Financeiro;
2. Documento de Formalização da Demanda;
3. Estudo Técnico Preliminar;
4. Estudo de Consumo e Memória de Cálculo
5. Termo de Referência;
6. Razão de Escolha e Justificativa de Preço;
7. Reserva orçamentária
8. Prova de Exclusividade: Cópia do Contrato de Concessão que garante o monopólio da prestação na base geográfica do Município;
9. Certidão Positiva de Débitos: Documento que aponta a existência de pendências fiscais da concessionária junto ao Fisco de Cordeiro.

A controvérsia jurídica cinge-se à possibilidade de contratação de empresa detentora de monopólio de serviço essencial quando esta apresenta irregularidade fiscal.

É o breve relatório. Estudada a matéria, passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cabe dizer que a Constituição Federal de 1998, no capítulo que trata das disposições gerais acerca da Administração Pública, estabelece no Art. 37, inciso XXI que



as obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos específicos em lei, serão contratados mediante prévio processo de licitação pública, em que seja assegurado o atendimento ao princípio da igualdade de condições a todos os concorrentes, prevendo cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos expressos em lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia de cumprimento das obrigações.

A licitação configura procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público, devendo ser processado em estrita conformidade com os princípios estabelecidos na Constituição Federal na legislação infraconstitucional.

Além disso, em referência ao artigo 74 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei 14133/21, inciso I do mencionado dispositivo, determina que a inexigibilidade só é aplicável se a contratação de serviços só possa ser fornecida por empresa exclusiva.

Em termos doutrinários, vale colacionar as palavras de um dos mais renomados autores do tema. Segundo Hely Lopes Meirelles, a inexigibilidade de licitação decorre “da impossibilidade jurídica de competição entre contratantes, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetivos sociais visados pela Administração” (MEIRELLES, 2017, p. 112). Na mesma esteira, Celso Antônio Bandeira de Mello dedicou-se ao exame da temática da licitação, produzindo afirmativa que se tornou clássica e que fundamenta toda a teoria da inexigibilidade de licitação: “Só se licitam bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais” (MELLO, 2015, p. 91).

Assim, conclui-se que a contratação por inexigibilidade de licitação ocorre estritamente quando houver “inviabilidade de competição”, não sendo, pois, exaustiva as hipóteses dispostas nos incisos da lei.

Quanto à contratação em questão, trata-se de hipótese em que a Administração Pública se situa na qualidade de usuária ou consumidora de serviço público, em condição de



igualdade como qualquer outro usuário, vinculada através do contrato de adesão e de consumo, em que as regras são predominantemente privadas. Em realidade, não há que se falar em contratação pelo menor preço, pois há o monopólio da prestação do serviço. Assim sendo, não existe a menor possibilidade de alternativa à contratação com o fornecedor que se apresenta. Reforce-se que os valores pagos pelo Município não são fruto de lance em certame, mas sim de tarifas homologadas pela Agência Reguladora. A ausência de competitividade de preços reforça a desnecessidade de licitação, uma vez que o preço é pré-estabelecido pelo poder concedente ou órgão regulador, garantindo a impessoalidade da contratação

A contratação de serviços de água e esgoto em regime de concessão é o exemplo clássico de inviabilidade de competição. O "monopólio natural" decorre da impossibilidade física de duplicidade de redes. Não há discricionariedade para a Administração escolher outro fornecedor, o que atrai, de forma cogente, a subsunção do fato à norma do Art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Os incisos III do artigo 62 e III do artigo 63 da Lei 14.133/2021 determina que:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

III - **fiscal**, social e trabalhista;

Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições:

III - **serão exigidos os documentos relativos à regularidade fiscal**, em qualquer caso, somente em momento posterior ao julgamento das propostas, e apenas do licitante mais bem classificado.

Há no processo administrativo em apreço certidão positiva de débitos junto à municipalidade. De outro giro, o funcionamento da Prefeitura Municipal e seus equipamentos na cidade, representa um serviço essencial, sendo possível concluir que haverá perigo de dano



irreparável ou de difícil reparação, mormente se considerarmos a essencialidade da prestação dos serviços e os prejuízos que poderão ser suportados pelos usuários do sistema.

Embora a Lei de Licitações preveja a habilitação fiscal como regra (Art. 62, III), o caso em tela exige a aplicação do **Princípio da Proporcionalidade**. A existência de Certidão Positiva de Débitos da concessionária não pode obstar a formalização da contratação por dois motivos fundamentais:

- **Inexistência de Alternativa:** Por se tratar de monopólio, o Município não pode "punir" a empresa deixando de contratar, pois isso significaria o autoembargo da Administração, que ficaria desprovida de água e saneamento.
- **Continuidade do Serviço Público:** O acesso à água é direito fundamental e serviço essencial. A interrupção do fornecimento por entrave burocrático-fiscal violaria o princípio da supremacia do interesse público e colocaria em risco a salubridade das escolas, unidades de saúde e centros administrativos.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) possui entendimento consolidado de que a exigência de regularidade fiscal pode ser mitigada quando se trata de empresa prestadora de serviço público essencial em regime de monopólio, priorizando-se a continuidade da atividade estatal em detrimento da sanção indireta de proibição de contratar.

Por tais razões, por exceção, a PGM entende que a Secretaria de Administração poderá contratar a empresa concessionária, desde que antes da assinatura do contrato, dê conhecimento ao Ordenador de Despesa e ao Chefe do Executivo **para que, concordando com este opinativo determine, a contratação dos serviços e no mesmo ato, determine a cobrança administrativa e ou judicial dos valores a serem apurados pelo Setor de Tributos.**

Diante de tais apontamentos, conclui-se plenamente cabível a possibilidade de contratação direta dos referidos serviços pela Administração Pública, desde que respeitados os pressupostos do artigo 74, da Lei nº 14.133/21.

3. CONCLUSÃO



ANTE O EXPOSTO, em análise à documentação acostada aos autos, infere-se que o processo se encontra instruído e fundamentado, pelo que se opina e conclui pela legalidade do procedimento de inexigibilidade de licitação e, especialmente, quanto à **Certidão Positiva de Débitos**, opina-se pela sua **superação jurídica**, condicionada às seguintes providências:

1. **Decisão Fundamentada:** O Ordenador de Despesas deve exarar decisão fundamentando a contratação na essencialidade do serviço e no princípio da continuidade, justificando a mitigação da exigência de CND face ao monopólio.
2. **Dever de Cobrança:** Notificação imediata ao Setor de Tributos e à Procuradoria Tributária para que procedam com as medidas de cobrança (administrativa ou judicial) dos débitos apontados, resguardando o erário municipal e evitando qualquer alegação de renúncia fiscal ou condescendência com o inadimplemento.

É nosso parecer, salvo melhor entendimento.

Ato contínuo, encaminho o feito à autoridade competente para decisão.

Cordeiro, 26 de janeiro de 2026.

Thaís M^a L. S. Azevedo
Procuradora Geral do Município
Matrícula: 080211346
OAB 161716

THAÍS MARIA LUTTERBACK SAPORETTI AZEVEDO
PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO DE CORDEIRO/RJ
OAB/RJ Nº 161716/ MATRÍCULA 080211346