



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAPÁ
Rua General Rondon, 1295 - Bairro Centro, Macapá/AP, CEP 68900-911
Telefone: - <https://www.tjap.jus.br>

PARECER Nº 21/2026 / ASSESSORIA JURIDICA DA SECRETARIA GERAL
PROCESSO Nº 0000076-71.2026.8.03.0901
INTERESSADO: COORDENADORIA DE FISCALIZACAO DE OBRAS

ASSUNTO: Contratação de concessionária de serviço público, detentora de exclusividade na prestação do serviço de fornecimento de energia elétrica.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 74, I, DA LEI Nº 14.133/2021. FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. CONCESSIONÁRIA DETENTORA DE EXCLUSIVIDADE TERRITORIAL. 1. Análise de contratação direta para fornecimento contínuo de energia elétrica às unidades do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá. **2.** Serviço público prestado sob regime de concessão e submetido a regulação tarifária da ANEEL. **3.** Inviabilidade de competição decorrente da exclusividade da distribuidora na área de concessão. **4.** Estimativa de despesa baseada em histórico de consumo e projeção tarifária, com natureza meramente estimativa e vinculada ao consumo efetivo. **5.** Necessidade de ajustes formais no planejamento, compatibilização orçamentária e regularização documental. **6. Possibilidade jurídica da contratação, condicionada ao atendimento das diligências e recomendações consignadas no parecer.**

1. RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica para exame da viabilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, destinada à contratação de concessionária de serviço público detentora de exclusividade na prestação do serviço de fornecimento de energia elétrica, para atendimento de todas as unidades que integram a estrutura do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá (TJAP).

A instrução processual foi inaugurada com a juntada, no ID 0237747, do Documento de Formalização de Demanda (DFD) e do Estudo Técnico Preliminar (ETP), nos quais se consignou a essencialidade do serviço e a estimativa inicial de consumo anual de aproximadamente 4.000.000 kWh, com custo projetado em torno de R\$ 3.850.000,00, considerado o histórico de consumo e a projeção de reajuste tarifário.

Posteriormente, foi juntada, no ID 0245188, a Nota de Reserva nº 2026NR00117, no valor de R\$ 3.308.727,00. Consta, ainda, no ID 0251348, o Termo de Referência, no qual se fixou o custo estimado da contratação em R\$ 3.856.535,28, evidenciando-se divergência entre o valor projetado para o exercício e o montante efetivamente reservado.

Ressalta-se que, por se tratar de processo eletrônico, a descrição pormenorizada de todos os documentos juntados mostra-se desnecessária, sendo plenamente possível sua consulta direta no Sistema Eletrônico de Informações – SEI. Os documentos essenciais à formação do juízo jurídico serão oportunamente destacados na fase de análise.

Assim, recebemos o feito para análise e emissão de parecer jurídico, conforme exigência prevista no art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

É o sucinto relatório. Passa-se à apreciação jurídica.

2. DA DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

Inicialmente, oportuno ressaltar que a análise em comento se restringirá estritamente aos aspectos jurídico-legais do pedido, uma vez que as questões de natureza **técnica, contábil e financeira**, assim como aquelas atinentes à **conveniência e oportunidade** da contratação, são de competência exclusiva de outros setores da Administração, não sendo objeto desta Assessoria Jurídica.

Dessa forma, este parecer se concentrará na análise da **documentação** apresentada nos autos, bem como na **adequação** do procedimento administrativo instaurado para a contratação em questão, à legislação pertinente, à doutrina e à jurisprudência aplicáveis.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1 DA OBRIGAÇÃO DE LICITAR E DA CONTRATAÇÃO DIRETA SOB A ÉGIDE DA NLLC

A regra geral que rege as contratações públicas impõe a realização de prévio procedimento licitatório, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição da República, admitindo-se exceções apenas nas hipóteses expressamente previstas em lei. Nesse contexto, a Lei nº 14.133/2021 disciplina as situações em que a licitação pode ser afastada, notadamente nos casos de dispensa (art. 75) e de inexigibilidade (art. 74).

A contratação direta, compreendendo ambas as hipóteses, submete-se a procedimento próprio delineado no art. 72 da Lei nº 14.133/2021, que exige instrução processual formal e robusta, com destaque para a formalização da demanda, a realização do estudo técnico preliminar, a motivação circunstanciada, a justificativa de preços, a análise de compatibilidade orçamentária e a emissão de parecer jurídico. O novo regime jurídico reforça, assim, o rigor da fase de planejamento, em grau mais elevado do que aquele observado sob a égide da Lei nº 8.666/1993.

A observância dessas exigências visa assegurar que a contratação direta constitua solução juridicamente adequada, econômica e compatível com o interesse público, bem como permitir a adequada identificação das responsabilidades dos agentes envolvidos, em consonância com os princípios da legalidade, da eficiência e da transparência.

No caso concreto, a instrução processual demonstra que a Administração, por intermédio da unidade técnica competente, identificou a necessidade de contratação da concessionária responsável pelo fornecimento de energia elétrica no Estado do Amapá, serviço de natureza contínua e essencial ao funcionamento das unidades do Tribunal, circunstância que, em tese, autoriza a adoção da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, desde que caracterizada a inviabilidade de competição.

3.1.1. Do enquadramento legal da inexigibilidade de licitação

O art. 74 da Lei nº 14.133/2021 disciplina as hipóteses excepcionais em que a contratação direta se revela juridicamente admissível em razão da inviabilidade de competição, impondo-se, portanto, a análise da adequação da demanda aos requisitos legais que autorizam a inexigibilidade de licitação.

Dispõe o referido dispositivo:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

{...}

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica. (destaque nosso).

{...}

A interpretação do dispositivo evidencia que a inexigibilidade somente se configura quando demonstrada, de forma objetiva, a inviabilidade de competição entre potenciais fornecedores, sendo as hipóteses elencadas no caput meramente exemplificativas.

No caso de fornecimento de energia elétrica, a análise deve considerar o regime jurídico próprio do setor elétrico. Trata-se de serviço público explorado sob regime de concessão, com delimitação territorial e atuação vinculada à área de concessão estabelecida pelo Poder Concedente. Nessas condições, quando a unidade consumidora se encontra submetida ao mercado regulado e não se enquadra como consumidor livre ou potencialmente livre, o fornecimento de energia elétrica somente pode ser realizado pela distribuidora local detentora da concessão.

Assim, demonstrada a obrigatoriedade de aquisição da energia elétrica junto à concessionária responsável pela respectiva área de concessão, resta caracterizada a inviabilidade de competição, o que autoriza, em tese, a contratação direta com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Cumprido registrar que, diferentemente das hipóteses ordinárias de exclusividade comercial, a exclusividade, no presente caso, decorre do próprio regime jurídico de concessão de serviço público, não se tratando de preferência por marca ou fornecedor, mas de imposição normativa vinculada à estrutura regulatória do setor elétrico.

Por outro lado, ressalva-se que a inexigibilidade não se configurará caso o órgão contratante se enquadre como consumidor livre ou potencialmente livre, nos termos dos arts. 15 e 16 da Lei nº 9.074/1995 e do Decreto nº 5.163/2004, hipótese em que poderá haver possibilidade de contratação no ambiente de contratação livre, afastando-se a inviabilidade de competição.

Desse modo, à luz do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a contratação direta mostra-se juridicamente admissível sempre que restar demonstrado, no caso concreto, que o Tribunal se encontra submetido ao mercado regulado e juridicamente vinculado à concessionária responsável pela área de concessão no Estado do Amapá, circunstância que inviabiliza a competição e legitima a inexigibilidade de licitação.

No caso em exame, conforme indicado na instrução processual, a contratação dirige-se à concessionária responsável pelo fornecimento de energia elétrica na área de concessão que abrange as unidades do Tribunal. Todavia, considerando que a caracterização da inviabilidade de competição depende do enquadramento das unidades consumidoras no Ambiente de Contratação Regulada (ACR),

revela-se necessário que a unidade técnica ateste expressamente nos autos que o TJAP não se enquadra como consumidor livre ou potencialmente livre, nos termos da legislação setorial aplicável.

Trata-se de requisito fático-jurídico essencial à configuração da hipótese do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, devendo constar de forma clara na instrução processual^[1].

3.2 DA FASE DE PLANEJAMENTO

A Lei nº 14.133/2021 atribuiu centralidade à fase de planejamento, elevando-o à condição de princípio expresso no art. 5º, impondo à Administração o dever de estruturar previamente suas contratações de forma técnica e fundamentada.

No âmbito da contratação direta, essa etapa revela-se essencial, pois é nela que a Administração deve demonstrar, de forma técnica e documentada, a necessidade do objeto, sua adequação às finalidades institucionais e a compatibilidade orçamentária da solução pretendida, em consonância com o art. 72 do referido diploma legal.

No caso do fornecimento de energia elétrica, embora se trate de serviço público prestado sob regime de concessão e sujeito à regulação setorial, permanece imprescindível a adequada instrução preparatória, com a formalização da demanda, estimativa fundamentada de consumo e despesa, bem como a verificação do enquadramento regulatório da unidade consumidora.

Tais elementos materializam-se, notadamente, por meio do Documento de Formalização de Demanda (DFD), do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e da estimativa de despesa, os quais devem evidenciar a viabilidade técnica, jurídica e orçamentária da contratação pretendida.

a) Formalização da Demanda e Inclusão no PAC/2026

Consta nos autos o Documento de Formalização da Demanda, assinado em 19/01/2025 (ID 0237747), no valor estimado de R\$ 3.850.000,00, bem como o registro da contratação no Plano Anual de Contratações – PAC/2026 (ID 0231505), com previsão de R\$ 3.120.000,00.

Embora se observe divergência entre os valores consignados, cumpre considerar que se trata de estimativa de consumo de energia elétrica, sujeita a variações tarifárias e a fatores regulatórios próprios do setor, não se evidenciando, de plano, irregularidade material.

Todavia, a fim de assegurar coerência entre os instrumentos de planejamento e evitar inconsistências formais na instrução processual, recomenda-se que sejam promovidos os ajustes necessários para harmonização dos valores indicados^[2].

b) Elaboração do Estudo Técnico Preliminar-ETP

O Estudo Técnico Preliminar (ETP), nos termos do art. 6º, inciso XX, da Lei nº 14.133/2021, constitui a etapa inicial do planejamento da contratação, destinada a caracterizar a necessidade administrativa, avaliar as alternativas disponíveis e subsidiar a definição da solução mais adequada.

Nos autos, constam o ETP anexado ao (ID 0230286) e sua versão revisada no (ID 0237747), os quais identificam de forma clara a necessidade contínua e ininterrupta de fornecimento de energia elétrica para manutenção das atividades institucionais do Tribunal. A solução apontada consiste na contratação da concessionária responsável pela distribuição de energia elétrica no Estado do Amapá, considerando o regime de concessão vigente e a vinculação territorial do serviço.

O ETP também registra a existência de projeto voltado à implantação de sistema de geração fotovoltaica (SEI nº 0012292-98.2025.8.03.0901), esclarecendo que eventual ampliação da geração própria não afasta, no cenário atual, a indispensabilidade do fornecimento pela concessionária local, em razão da estrutura regulatória e da necessidade de suprimento contínuo.

No que se refere à estimativa de despesa, observa-se que houve revisão do valor inicialmente projetado, fixando-se o montante de R\$ 3.850.000,00, com fundamento no histórico de consumo dos exercícios anteriores e na projeção de reajustes tarifários, o que demonstra cautela na previsão orçamentária e alinhamento ao princípio da prudência administrativa.

Não obstante, com vistas ao aprimoramento da instrução, mostra-se recomendável que o setor demandante^[3]:

I - **Especifique, no corpo do ETP ou mediante anexo próprio**, as unidades consumidoras consideradas no estudo, com indicação das respectivas Unidades Consumidoras (UC), seus endereços e enquadramentos nos grupos e subgrupos tarifários aplicáveis, de modo a conferir maior precisão técnica à estimativa de consumo apresentada;

II - **Indique expressamente, no item 5 do ETP (Estimativa do Valor da Contratação), a Resolução Homologatória da ANEEL que serviu de referência para as projeções de reajuste tarifário**, consignando a data de vigência e o percentual aplicado, reforçando a vinculação do valor estimado ao regime tarifário regulado;

III - **Apresente mapa de riscos específico da contratação**, ainda que simplificado, contemplando, por exemplo, riscos relacionados a variações tarifárias, interrupções de fornecimento e impactos orçamentários, ou, alternativamente, registre justificativa técnica para sua não elaboração, à luz das características do objeto e da natureza regulada do serviço.

Tais providências possuem natureza de aperfeiçoamento formal e técnico, contribuindo para maior robustez do planejamento e para a mitigação de questionamentos futuros em sede de controle interno ou externo.

Em síntese, o ETP apresenta fundamentação adequada quanto à necessidade da contratação, à solução indicada e à estimativa de despesa, recomendando-se apenas os ajustes acima indicados para maior completude e detalhamento da fase de planejamento, em consonância com as boas práticas preconizadas pela Lei nº 14.133/2021.

c) Termo de Referência

O Termo de Referência constante no ID 0251348 constitui o instrumento que delimita o objeto, as condições de execução, os critérios de medição e pagamento, bem como os requisitos de habilitação, nos termos dos arts. 6º, inciso XXIII, e 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

No caso em exame, o TR descreve o objeto como fornecimento de energia elétrica, classificado como serviço comum, com custo estimado de **R\$ 3.856.535,28**, adotando como fundamento jurídico o art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, **em razão da inviabilidade de competição decorrente da concessão exclusiva do serviço**.

Registra-se que o TR consolida a estimativa técnica apresentada nos autos, especialmente a planilha que projeta o desembolso financeiro estimado para 2026 no valor de R\$ 3.856.535,28, **com média mensal prevista de R\$ 321.377,94**, cálculo realizado com base no histórico de consumo dos exercícios anteriores e na aplicação do princípio da prudência diante da projeção de reajuste tarifário.

Não obstante, com vistas ao aprimoramento técnico do instrumento e ao fortalecimento da segurança jurídica da contratação, recomenda-se a avaliação dos seguintes pontos^[4]:

I - **Da vigência contratual**: Verifica-se que o Termo de Referência não estabelece, de forma expressa e objetiva, o prazo de duração do ajuste, limitando-se a mencionar o exercício financeiro de 2026.

Considerando tratar-se de contratação de concessionária de serviço público prestado em regime de monopólio, cumpre registrar que o art. 109 da Lei nº 14.133/2021 admite a fixação de prazo indeterminado para contratos dessa natureza, desde que haja comprovação, a cada exercício financeiro, da existência de créditos orçamentários suficientes para sua cobertura.

Há, inclusive, orientação da Procuradoria-Geral do Estado do Amapá, por meio do Parecer Referencial nº 002/2025 PLCC/PGE/AP, no sentido da possibilidade de celebração de contrato por prazo indeterminado nos casos de fornecimento de energia elétrica, condicionando tal opção à demonstração anual da respectiva dotação orçamentária.

Diante disso, recomenda-se que a unidade técnica delibere expressamente acerca da definição da vigência contratual, optando entre prazo determinado (por exemplo, 12 meses) ou prazo indeterminado, hipótese em que deverá constar justificativa específica nos autos e previsão de comprovação anual da disponibilidade orçamentária, em conformidade com o art. 109 da Lei nº 14.133/2021.

II - Da justificativa do quantitativo estimado: Verifica-se que o Termo de Referência fixa o valor estimado da contratação com base no histórico de consumo dos exercícios anteriores e na projeção de reajustes tarifários. Contudo, não há, de forma expressa no instrumento, registro quanto à natureza estimativa do quantitativo projetado.

Considerando tratar-se de fornecimento de energia elétrica, cujo consumo depende de fatores variáveis — tais como dinâmica institucional, expansão ou redução de atividades, entrada em operação de sistemas de geração própria e alterações nas políticas tarifárias do setor elétrico — mostra-se necessário que o TR registre expressamente que: (i) o quantitativo estimado possui natureza meramente referencial; (ii) não há compromisso de utilização integral do montante projetado; e (iii) o pagamento será limitado ao consumo efetivamente realizado e regularmente faturado pela concessionária, nos termos da regulação vigente.

Tal registro é relevante para evitar interpretações equivocadas acerca da existência de obrigação de consumo mínimo ou de garantia de faturamento, além de conferir maior segurança jurídica ao ajuste, alinhando o instrumento às boas práticas observadas em contratos dessa natureza.

III - Dos critérios de medição, pagamento e controle de consumo: No tocante aos critérios de medição e pagamento, observa-se que o Termo de Referência adota, em linhas gerais, modelo padrão utilizado pela Secretaria de Gestão de Licitações e Contratos – SGLC, estabelecendo prazos para liquidação e pagamento. Contudo, considerando as especificidades do objeto — *fornecimento contínuo de energia elétrica sob regime tarifário regulado* — o instrumento não explicita de forma clara a periodicidade de apresentação das faturas nem o rito específico de ateste do serviço, aspectos que podem demandar detalhamento adicional em razão da natureza técnica do fornecimento.

Tratando-se de serviço contínuo, usualmente faturado de forma mensal e vinculado à leitura técnica realizada pela concessionária, revela-se recomendável o aperfeiçoamento do instrumento para: (i) indicar expressamente a periodicidade de faturamento (mensal); (ii) definir o marco inicial da contagem do prazo de pagamento; e (iii) descrever o procedimento de conferência técnica e ateste das faturas pela unidade fiscalizadora.

Tal complementação contribuirá para maior precisão na dinâmica contratual e para mitigação de eventuais controvérsias quanto à liquidação da despesa.

Além disso, recomenda-se que conste expressamente no Termo de Referência que a prestação do serviço observará o quantitativo estimado com base na perspectiva de consumo anual projetada, ressalvada sua natureza meramente referencial, ficando o pagamento adstrito ao consumo efetivamente apurado e regularmente faturado.

Sugere-se, ainda, que o instrumento registre a atribuição do fiscal do contrato para acompanhar o consumo das unidades, promovendo o monitoramento de eventuais extrapolações em relação ao planejamento estimado e comunicando tais ocorrências à Secretaria-Geral para ciência e eventual adoção de providências administrativas.

Para que tal monitoramento se revele efetivo, mostra-se recomendável que o setor demandante disponibilize planilha detalhada por Unidade Consumidora (UC), contendo, ao menos, a identificação da unidade, seu grupo tarifário, o consumo médio histórico e o valor mensal estimado, de modo a permitir aferição objetiva de eventuais distorções.

Registra-se, ainda, que o Estudo Técnico Preliminar foi elaborado pela Coordenadoria de Fiscalização de Obras, unidade integrante da Secretaria de Infraestrutura – SEINF, a qual foi igualmente designada no item 5.2 do Termo de Referência como responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato, evidenciando coerência entre a fase de planejamento e a futura gestão contratual.

A medida, além de reforçar o controle interno da despesa, alinha-se às diretrizes de racionalização do consumo e de sustentabilidade no âmbito do Poder Judiciário, em consonância com as orientações do Conselho Nacional de Justiça quanto à gestão eficiente e ambientalmente responsável dos recursos públicos.

Por fim, a título exemplificativo, registra-se que instrumentos congêneres elaborados por outros órgãos do Poder Judiciário contemplam de forma clara tais definições procedimentais, o que pode servir como parâmetro orientativo ao setor técnico responsável pela consolidação do instrumento, caso entenda pertinente^[5].

IV - Do Reajuste Tarifário: Verifica-se que o Termo de Referência não dispõe expressamente acerca do regime de atualização tarifária aplicável ao contrato.

Considerando tratar-se de fornecimento de energia elétrica submetido à regulação da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, recomenda-se que o instrumento registre que os valores faturados observarão as tarifas homologadas pelo órgão regulador, inclusive quanto à aplicação de bandeiras tarifárias, revisões tarifárias periódicas e eventuais revisões extraordinárias, nos termos das Resoluções vigentes aplicáveis à concessionária.

Tal previsão confere maior precisão ao regime econômico do ajuste e reforça sua aderência ao marco regulatório do setor elétrico.

V - Da Habilitação: Considerando tratar-se de concessionária de serviço público submetida a regime regulatório específico, recomenda-se a avaliação da proporcionalidade das exigências, à luz dos arts. 62 e 67 da Lei nº 14.133/2021, mantendo-se apenas aquelas necessárias à mitigação dos riscos contratuais.

d) Da Estimativa da Despesa e Justificativa do Preço

Nos termos do art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a contratação direta deve estar instruída com estimativa de despesa e justificativa do preço, observando-se, no que couber, os parâmetros do art. 23 da mesma Lei.

I. Da estimativa de despesa

Verifica-se que os autos contêm Estudo Técnico Preliminar, planilha de cálculo e Termo de Referência, no qual foi fixado o custo estimado total da contratação no valor de R\$ 3.856.535,28, prevalecendo este sobre o valor anteriormente indicado no ETP.

A estimativa foi construída a partir: (i) do histórico de consumo das unidades do Tribunal; (ii) da média dos exercícios anteriores; (iii) da projeção de reajuste tarifário; e (iv) da aplicação do princípio da prudência, a fim de evitar subestimação de obrigações futuras.

Sob esse aspecto, a instrução revela-se adequada quanto à estimativa da despesa, estando demonstrada a metodologia utilizada e o critério técnico adotado.

II. Da justificativa do preço

A presente contratação fundamenta-se no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, por se tratar de fornecimento de energia elétrica por concessionária responsável pela distribuição no âmbito do Estado do Amapá.

Nessa hipótese, a justificativa do preço não decorre de pesquisa de mercado concorrencial, mas da natureza regulada do serviço público de distribuição de energia elétrica, cujo valor é definido por tarifas homologadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

O Termo de Referência consigna, no item 5.1, que o fornecimento será realizado pela CEA Equatorial, concessionária que atende o Estado do Amapá, e fixa o valor estimado da contratação com fundamento no histórico de consumo e na projeção de reajuste tarifário.

Para fins de maior robustez instrutória — sem que se identifique vício na instrução atual — mostra-se tecnicamente recomendável que conste dos autos menção expressa à vinculação dos valores às tarifas homologadas pela ANEEL, podendo tal registro ocorrer mediante:

- (i) referência à resolução homologatória vigente aplicável à concessionária; ou
- (ii) declaração formal da distribuidora confirmando que os valores cobrados observam a estrutura tarifária regulada.

Tal providência tem natureza complementar e visa reforçar a demonstração objetiva de compatibilidade do preço com o regime jurídico tarifário aplicável, em consonância com os princípios da legalidade, economicidade e segurança jurídica.

3.3 DA COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO:

O Termo de Referência prevê exigências de habilitação de natureza jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica, em consonância com o modelo padrão usualmente adotado pela Secretaria de Gestão de Licitações e Contratos – SGLC.

Considerando, entretanto, tratar-se de contratação direta fundada no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, em razão da inviabilidade de competição decorrente da concessão exclusiva do serviço público de fornecimento de energia elétrica, revela-se pertinente que a unidade técnica avalie a proporcionalidade e a adequação das exigências estabelecidas, à luz dos arts. 62, 67 e 68 da referida Lei, mantendo-se apenas aquelas estritamente necessárias à mitigação dos riscos contratuais.

No que se refere à documentação constante nos autos sob o ID 0230201, foram apresentados os seguintes documentos pela COMPANHIA DE ELETRICIDADE DO AMAPÁ – CEA:

- (i) Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica, realizada em 06/01/2026, com resultado “Nada Consta” nos cadastros de inidoneidade do TCU, CNJ, CEIS e CNEP;
- (ii) Certidão Positiva de Tributos Municipais – Geral, emitida pelo Município de Macapá em 15/12/2025, com validade até 14/01/2026;
- (iii) Certidão Positiva com Efeito de Negativa de Débitos Estaduais, emitida em 15/12/2025, com validade de 60 (sessenta) dias;
- (iv) Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, válida até 01/02/2026;
- (v) Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas (CNDT), válida até 02/02/2026;
- (vi) Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, válido no período de 29/12/2025 a 27/01/2026.

Verifica-se que as certidões apresentadas encontram-se, em sua maioria, vencidas ou com prazo de validade exíguo, razão pela qual se recomenda sua atualização, a fim de assegurar a comprovação plena e atual da regularidade fiscal e trabalhista da contratada[6].

A exigência de manutenção da regularidade fiscal é reforçada pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que orienta no sentido de que, mesmo nas contratações realizadas mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação, deve ser comprovada a regularidade fiscal do contratado, condição que deve ser mantida durante toda a execução contratual e demonstrada a cada pagamento efetuado (TCU, Segunda Câmara, Acórdão nº 3325/2008).

Além disso, **verifica-se que não foram juntados aos autos alguns documentos exigidos no próprio Termo de Referência, tais como**[7]: (i) ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor (item 8.6.3); (ii) consolidação ou alterações contratuais correspondentes (item 8.7); (iii) documento comprobatório dos administradores (item 8.6.3); (iv) atestados de capacidade técnica (item 8.11.2 e seguintes), dentre outros previstos no instrumento.

No tocante à declaração de cumprimento do art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, não consta nos autos documento específico nesse sentido, recomendando-se sua juntada, por se tratar de exigência legal expressa aplicável às contratações públicas[8].

Igualmente, não se verifica a apresentação de declaração de inexistência de nepotismo. Considerando as diretrizes fixadas pelo Conselho Nacional de Justiça no âmbito do Poder Judiciário, recomenda-se sua inclusão nos autos, como medida de reforço à observância dos princípios da moralidade e da impessoalidade administrativa[9].

Diante do exposto, recomenda-se a regularização da instrução processual mediante a juntada dos documentos exigidos no Termo de Referência ou, alternativamente, a revisão fundamentada das exigências ali previstas, de modo a assegurar coerência entre o instrumento convocatório e a documentação efetivamente apresentada.

Por fim, caberá ao setor responsável pela instrução processual certificar nos autos o integral atendimento das diligências apontadas.

3.4 DA AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

Nos termos do inciso VIII do art. 72, registra-se que o presente processo será devidamente encaminhado para análise e aprovação do Exmo. Senhor Presidente do Tribunal de Justiça, autoridade competente para autorizar a contratação direta ora proposta^[10].

3.5 DA MINUTA DO TERMO DE INEXIGIBILIDADE^[11]

A minuta do Termo de Inexigibilidade foi inserida no ID 0251643. Contudo, verifica-se divergência quanto ao número da Nota de Reserva indicado no documento, o qual não corresponde àquele constante no ID 0245188.

Diante disso, recomenda-se a correção da referência, devendo constar o número correto da Nota de Reserva nº 2026NR00117, a fim de assegurar a coerência e a regularidade formal do instrumento.

3.6 DA MINUTA DO CONTRATO OU DOCUMENTO SUBSTITUTIVO^[12]

Não consta nos autos minuta de contrato ou informação acerca da eventual substituição do instrumento contratual por documento equivalente, nos termos do art. 95 da Lei nº 14.133/2021.

Considerando tratar-se de contratação de concessionária de serviço público, usualmente formalizada por meio de instrumento próprio ou contrato de adesão padronizado pela COMPANHIA DE ELETRICIDADE DO AMAPÁ – CEA, revela-se imprescindível que o instrumento a ser adotado seja previamente juntado aos autos para análise jurídica, especialmente quanto às cláusulas relativas à vigência, fiscalização, penalidades, rescisão e demais prerrogativas da Administração.

Diante da ausência do documento, recomenda-se que a Secretaria de Gestão de Licitações e Contratos – SGLC providencie, com a máxima urgência possível, a juntada da minuta contratual ou do documento substitutivo que formalizará o ajuste, a fim de viabilizar a adequada análise jurídica da contratação.

Registra-se, ainda, que o envio dos autos para manifestação jurídica sem a integralidade dos documentos necessários compromete a regular instrução processual e dificulta a emissão de parecer conclusivo. Assim, recomenda-se que o setor responsável observe maior zelo e cautela na instrução dos feitos antes de seu encaminhamento à Assessoria Jurídica, de modo a assegurar a completude documental e a eficiência na tramitação processual.

3.7 DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A Nota de Reserva nº 2026NR00117, emitida em 29/01/2026, registra o valor de R\$ 3.308.727,00, ao passo que o Termo de Referência fixou o custo estimado da contratação em R\$ 3.856.535,28, evidenciando diferença entre o montante projetado e o valor efetivamente reservado.

Em razão da divergência, esta Assessoria Jurídica promoveu diligência à Secretaria de Finanças – SEFIN, a qual informou que a reserva observou o disposto no Despacho Decisório nº 237/2026/Gabinete do Presidente, que determinou a limitação dos empenhos ao montante efetivamente empenhado no exercício de 2025, em contexto de restrição orçamentária.

Verifica-se, portanto, que a diferença decorre de determinação administrativa superior vinculada à política institucional de contenção de despesas.

Contudo, a estimativa constante no Termo de Referência foi elaborada com base em projeção correspondente a 12 (doze) meses de consumo, considerando o valor mensal e anual presente na planilha inserida no ID 0237747. Ademais, conforme já analisado no item 3.2, “c”, “i”, a contratação

poderá ser formalizada tanto por prazo determinado quanto por prazo indeterminado, nos termos do art. 109 da Lei nº 14.133/2021.

Diante desse cenário, sob o prisma jurídico-orçamentário, vislumbram-se duas alternativas administrativas juridicamente possíveis, cuja análise deverá ser inicialmente apreciada pelo setor técnico responsável, com posterior deliberação expressa da autoridade competente, a fim de definir o regime de vigência e a forma de execução financeira da contratação:

(i) Contratação por prazo determinado (12 meses), com execução estimativa: Caso se opte pela fixação de prazo determinado, recomenda-se que o instrumento deixe expressamente consignado que a contratação será formalizada sob regime de estimativa, tendo por base projeção anual de consumo construída a partir do histórico das unidades e da expectativa de reajustes tarifários.

Nessa hipótese, o valor global indicado representará mera previsão orçamentária para o período contratual, não configurando obrigação de consumo mínimo nem compromisso financeiro fixo, ficando o pagamento adstrito ao consumo efetivamente apurado e regularmente faturado pela concessionária.

Deverá, ainda, ser verificada a compatibilidade entre a estimativa projetada para os 12 (doze) meses e os créditos orçamentários disponíveis no exercício, podendo ser necessária a complementação da reserva ou, alternativamente, o ajuste proporcional da estimativa ao período efetivamente executado no exercício corrente, especialmente considerando a formalização prevista para o final do primeiro bimestre.

(ii) Contratação por prazo indeterminado, com natureza estimativa da despesa: Caso adotado o regime de prazo indeterminado, nos termos do art. 109 da Lei nº 14.133/2021, o instrumento deverá consignar de forma ainda mais clara que o valor indicado constitui mera projeção anual de consumo, não caracterizando obrigação financeira fixa ou compromisso irretroatável para exercícios futuros.

A execução da despesa deverá permanecer limitada aos créditos orçamentários efetivamente disponibilizados em cada exercício, com previsão de dotação nas leis orçamentárias subsequentes, conforme as regras de responsabilidade fiscal.

Acrescenta-se que o Estudo Técnico Preliminar registra a existência de projeto de geração de energia fotovoltaica em tramitação (SEI nº 0012292-98.2025.8.03.0901), cuja implementação poderá reduzir o consumo junto à concessionária, circunstância que reforça o caráter estimativo e variável da despesa projetada.

Diante do exposto, revela-se imprescindível que haja decisão administrativa expressa quanto ao prazo a ser adotado e à forma de execução financeira da contratação, devendo o Termo de Referência, o Termo de Inexigibilidade e a formalização contratual serem ajustados de modo a refletir com clareza a opção adotada, assegurando coerência entre planejamento, disponibilidade orçamentária e regime jurídico do ajuste[13].

A formalização contratual deverá observar a alternativa expressamente escolhida, de modo a evitar que o valor pactuado ultrapasse a disponibilidade orçamentária vigente sem a correspondente suplementação ou adequação formal, em observância ao art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 e aos princípios da responsabilidade fiscal.

3.8 DA DESIGNAÇÃO DO FISCAL[14]

O Termo de Referência consignou, em seu item 5.2, que o acompanhamento e a fiscalização da execução contratual, durante o exercício de 2026, serão realizados pela Secretaria de Infraestrutura – SEINF/TJAP.

Não obstante a indicação da unidade responsável, faz-se necessária a designação formal de servidor(es) para exercer as atribuições de gestor e fiscal do contrato, nos termos da legislação aplicável, providência que deverá ser adotada quando da formalização do ajuste.

A escolha deverá recair sobre servidor com competência técnica compatível com o objeto contratado, assegurando o acompanhamento do consumo, a conferência das faturas, o registro de

ocorrências e a adequada fiscalização das obrigações contratuais ao longo de toda a vigência.

3.9 DA PUBLICAÇÃO[15]

Salienta-se, por fim, que, o extrato do contrato ou do termo de inexigibilidade deverá ser devidamente publicado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, conforme determina o parágrafo único do art. 72 da NLCC.

4. DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, considerando os elementos constantes dos autos e o enquadramento jurídico apresentado, **opina-se pela viabilidade da contratação direta da COMPANHIA DE ELETRICIDADE DO AMAPÁ – CEA**, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, em razão da inviabilidade de competição decorrente da concessão exclusiva do serviço público de fornecimento de energia elétrica no âmbito territorial correspondente.

O objeto revela-se indispensável à manutenção das atividades institucionais, sendo prestado sob regime tarifário regulado pela ANEEL, circunstância que afasta a possibilidade de competição e confirma o enquadramento na hipótese legal de fornecedor exclusivo.

Registra-se, contudo, que a contratação possui natureza estimativa, vinculada ao consumo efetivo e à disponibilidade orçamentária, devendo os instrumentos de formalização refletirem expressamente tal condição, especialmente diante das diretrizes de limitação de empenho fixadas no Despacho Decisório nº 237/2026.

O presente parecer é emitido **de forma condicionada** ao integral atendimento das diligências e recomendações aqui consignadas, competindo à unidade técnica a adoção das providências necessárias ao seu fiel cumprimento, com o devido registro em **Relatório Circunstanciado** a ser juntado aos autos, para fins de comprovação da regularidade da instrução processual.

Sanadas as pendências apontadas, o processo estará apto a ser submetido à **Autoridade Superior para ratificação da inexigibilidade** observando-se as exigências de publicidade, transparência e fiscalização inerentes ao regime jurídico das contratações públicas.

É o parecer.

À consideração superior.

[1] DILIGÊNCIA: Recomenda-se que a unidade técnica certifique nos autos que as unidades consumidoras do TJAP permanecem enquadradas no Ambiente de Contratação Regulada (ACR), não se caracterizando como consumidoras livres ou potencialmente livres, à luz da legislação do setor elétrico, de modo a reforçar a demonstração da inviabilidade de competição exigida pelo art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

[2] RECOMENDAÇÃO

[3] DILIGÊNCIA: Sugere-se ao setor demandante complementar o ETP com (i) identificação das Unidades Consumidoras – UCs consideradas no estudo, com respectivos grupos tarifários; (ii) indicação expressa da Resolução Homologatória da ANEEL utilizada como parâmetro para as projeções de reajuste; e (iii) apresentação de mapa de riscos da contratação ou justificativa técnica para sua não elaboração.

[4] DILIGÊNCIA: recomenda-se o ajuste do Termo de Referência para: (i) definição expressa da vigência contratual; (ii) registro da natureza meramente estimativa do quantitativo e da limitação do pagamento ao consumo efetivo; (iii) detalhamento dos critérios de medição, faturamento e ateste; (iv) previsão expressa do regime tarifário aplicável, inclusive bandeiras e revisões homologadas pela ANEEL; e (v) reavaliação da proporcionalidade das exigências de habilitação, com adequação da instrução processual.

[5] [PDF 003678/2024](#)

[6] RECOMENDAÇÃO

[7] ATENÇÃO: verifica-se a existência de exigências previstas no Termo de Referência que não se encontram devidamente comprovadas nos autos, recomendando-se a regularização da instrução processual, com o ateste do setor responsável pela instrução quanto ao integral cumprimento dos requisitos documentais.

[8] RECOMENDAÇÃO

[9] RECOMENDAÇÃO

[10] DILIGÊNCIA

[11] ATENÇÃO!

[12] DILIGÊNCIA

[13] DILIGÊNCIA: necessária decisão administrativa expressa quanto ao prazo contratual e à forma de execução financeira, com os correspondentes ajustes no Termo de Referência, no Termo de Inexigibilidade e na formalização contratual, assegurando compatibilidade com a dotação orçamentária disponível.

[14] RECOMENDAÇÃO

[15] RECOMENDAÇÃO



Documento assinado eletronicamente por **AMANDA DO ROSARIO RAMOS, Assessor(a)**, em 19/02/2026, às 09:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.tjap.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0255531** e o código CRC **6D47FA2E**.