



Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
Coordenadoria do Sistema Jurídico (PG15)

Parecer Referencial nº 01/2025/PGE/PG15/COO-CSJ - LFEC

Processo nº SEI-140001/021248/2025

**DIREITO ADMINISTRATIVO.
LICITAÇÕES E CONTRATOS.**
Contratação de serviços de fornecimento de água canalizada e coleta de esgoto. Inexigibilidade de Licitação. Art. 74, I da Lei nº 14.133/21.
PARECER REFERENCIAL, na forma da Resolução PGE nº 4.475/19. Repetição de processos que veiculam idênticas questões de fato e de direito. Possibilidade de orientação jurídica uniforme para processos futuros. Hipóteses de não aplicação.

Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado,

I. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA COM O CARÁTER DE PARECER REFERENCIAL

O presente parecer tem por objetivo sistematizar as recomendações da Procuradoria-Geral do Estado, órgão central do sistema jurídico estadual, sobre a contratação direta dos serviços de fornecimento de água canalizada e coleta de esgoto, por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74 da Lei nº 14.133/21, aplicando a esta orientação geral a sistemática da Resolução PGE nº 4.475/19.

I.I CABIMENTO

A Resolução PGE nº 4.475, de 14 de novembro de 2019, autoriza a elaboração de parecer jurídico referencial nos seguintes termos:

Art. 1º - Fica admitida a elaboração de parecer referencial, a critério da respectiva Chefia do órgão local do Sistema Jurídico Estadual, desde que presentes os pressupostos de fato e de direito previstos nesta Resolução.

Parágrafo Único - Considera-se parecer referencial a peça jurídica cujo objetivo é orientar a Administração Pública em processos e expedientes administrativos recorrentes em que sejam veiculadas questões idênticas, do ponto de vista dos fatos e do direito, ao do caso paradigma.

Art. 2º - A Chefia do órgão local do Sistema Jurídico Estadual poderá elaborar parecer referencial desde que estejam cumulativamente presentes no caso concreto os seguintes pressupostos:

I - repetição de processos e expedientes administrativos que veiculem idênticas questões de fato e de direito;

II - possibilidade de formulação de orientação jurídica idêntica para processos e expedientes administrativos futuros, cuja observância demande apenas e tão-somente a conferência de dados ou

documentos constantes dos autos;

§ 1º - A juntada de cópia de parecer referencial em processo administrativo dispensa a análise individualizada pelos respectivos órgãos locais.

§ 2º - Em nenhuma hipótese será admitida a elaboração de parecer referencial em processos e expedientes administrativos que:

I - tenham por objeto a contratação de obras ou serviços de engenharia, inclusive rerratificações e outras modificações contratuais;

II - tenham por objeto compras, aquisições, alienações ou qualquer outro tipo de ato da Administração Pública cujo valor seja igual ou superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Na presente hipótese, estão presentes ambos os requisitos exigidos pelo art. 2º. O fornecimento de água e a coleta de esgoto configuram serviços essenciais ao funcionamento de todos os órgãos públicos. Ademais, o elevado número de demandas consultivas sobre o modelo de contratação a ser empregado neste tipo de serviços, em que invariavelmente a prestação se dá em regime de exclusividade pela concessionária dentro de determinada territorialidade, implicam a necessidade de uma solução uniforme.[\[1\]](#)

Trata-se, pois, de matéria recorrente, de grande volume, porém baixa complexidade jurídica, a reclamar padronização a bem da eficiência. Figura-se viável, por conseguinte, a formulação de orientação jurídica idêntica cuja observância demande apenas a conferência de dados e documentos.

Iniciativa semelhante foi adotada por outras advocacias públicas, que aprovaram pareceres referenciais sobre o tema da contratação direta para o fornecimento de serviços prestados em regime de monopólio ou de fornecedor exclusivo, a exemplo da Advocacia-Geral da União,[\[2\]](#) da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional,[\[3\]](#) da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo[\[4\]](#) e da Procuradoria-Geral do Amapá[\[5\]](#).

I.II PRAZO DE VALIDADE

Nos termos do artigo 3º da Resolução[\[6\]](#), os pareceres referenciais deverão contar com prazo a ser fixado pelo Procurador do Estado proponente, o qual não poderá ser superior a um ano, de modo a garantir a atualidade da orientação traçada.

Tendo em vista a obrigatoriedade de prévia aprovação do parecer referencial pelo Procurador-Geral (art. 4º, §2º), propõe-se a fixação do prazo deste em um ano a contar da aprovação pelo Procurador-Geral do Estado.

I.III UTILIZAÇÃO DO PARECER REFERENCIAL PELO ADMINISTRADOR

Consoante o disposto no artigo 5º da referida Resolução[\[7\]](#), todos os processos administrativos que versem sobre a matéria idêntica à tratada no parecer referencial devem ser instruídos com (i) cópia integral do parecer referencial com o despacho de aprovação da Procuradoria Geral do Estado; e (ii) declaração, elaborada no formato do Anexo à Resolução, firmada pela autoridade competente para a prática do ato, atestando que o caso concreto se enquadra nos termos do parecer referencial e que suas orientações foram atendidas.

Nesse sentido, uma vez elaborada manifestação referencial, os processos administrativos que versarem sobre matéria jurídica idêntica estarão dispensados de análise individualizada pelos órgãos jurídicos locais e setoriais, bastando que o administrador ateste, expressamente, a adequação do caso concreto aos termos da manifestação referencial adotada. Não devem os autos serem encaminhados para o órgão jurídico deliberar se a análise individualizada se faz ou não necessária, visto que o escopo da manifestação referencial é, justamente, eliminar esse trâmite.

Cumprir registrar ainda que, mesmo com a aprovação deste parecer referencial, a Administração Pública poderá, se e quando necessário, suscitar dúvidas à assessoria jurídica respectiva acerca da aplicação da orientação fixada na manifestação jurídica referencial, como prevê o art. 6º da Resolução[\[8\]](#).

Note-se, contudo, que tais consultas devem ser específicas, isto é, o consultante deve apontar as dúvidas porventura existentes de forma objetiva e esclarecer os motivos pelos quais se entende que o caso

concreto não se enquadra total ou parcialmente nas orientações traçadas no parecer referencial.

Em outras palavras, revela-se descabida a simples transferência do ônus de aplicação do art. 5º do gestor para o órgão jurídico, cabendo somente ao primeiro a verificação de atendimento, nos casos individuais, dos parâmetros referenciais fixados.

I.IV HIPÓTESES DE NÃO APLICAÇÃO

Sem prejuízo da impossibilidade de identificação apriorística de todas as hipóteses que por suas peculiaridades demandarão análise específica, é possível desde já elencar alguns casos que não comportam a aplicação deste parecer referencial, devendo ser submetidos à análise dos órgãos jurídicos locais. São eles:

(i) havendo eventual modificação na legislação aplicável (Lei nº 14.133/21 ou na sua regulamentação em âmbito estadual), deverá o processo ser submetido ao órgão jurídico local para análise individualizada do caso até que providenciada a atualização deste Parecer Referencial, na forma do art. 3º, parágrafo único, da Resolução PGE nº 4.475/19;

(ii) demais contratos em que a Administração seja usuária de serviços públicos essenciais e monopolizados, não abrangidos por este Parecer Referencial, como energia elétrica e serviços postais;

(iii) contratos celebrados com base na Lei nº 8.666/93.

Uma vez demonstrada a possibilidade jurídica da adoção de manifestação referencial, passa-se à exposição dos requisitos gerais exigidos para a contratação direta dos serviços de fornecimento de água e coleta de esgoto.

II. DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ÁGUA E COLETA DE ESGOTO

O fornecimento de água e de coleta de esgoto sanitário são serviços essenciais, de relevância para a saúde pública, para o desenvolvimento econômico e para a preservação ambiental, estando inseridos no conceito de saneamento básico, previsto na Lei Federal nº 11.445/2007, atualizada pela Lei Federal nº 14.026/2020.

Quanto à execução dos referidos serviços, há casos em que a prestação ocorre de forma direta pelo poder público, por intermédio de suas autarquias ou empresas públicas; ou de forma indireta, por concessão a empresas privadas, nos termos do art. 175 da Constituição Federal[9]. A hipótese aqui tratada é de execução pelas empresas privadas concessionárias de serviços públicos de abastecimento de água e/ou de coleta de esgoto, em regime de exclusividade para a região em que esteja situado o órgão ou entidade contratante, que sejam signatárias de contrato de concessão, em vigor, com a entidade competente – Município, Estado, Região Metropolitana ou Distrito Federal, a depender do caso.

III. DA CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE CONCESSIONÁRIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ÁGUA E COLETA DE ESGOTO.

Inicialmente, frisa-se que este Parecer Referencial só comporta aplicação diante da configuração, expressamente consignada e justificada nos autos do processo administrativo próprio, da hipótese de inexigibilidade de licitação para contratação de concessionária para prestação de serviços de fornecimento de água e/ou coleta de esgoto, cujos requisitos devem estar demonstrados no caso em concreto.

A Constituição Federal de 1988 consagra, no art. 37, XXI, o princípio da obrigatoriedade da licitação pública, impondo à Administração Pública a realização de procedimento licitatório para efetuar aquisições, contratar serviços ou a executar obras, ressalvados os casos especificados na legislação[10]. Nesse sentido, o art. 72 da Lei nº 14.133/21, ao dispor sobre o procedimento de contratação direta, fixa as duas modalidades de contratação direta, quais sejam, por inexigibilidade e por dispensa de licitação. A inexigibilidade tem suas hipóteses previstas pelo art. 74 da mesma lei, enquanto os casos de dispensa constam do art. 75.

A inexigibilidade de licitação – hipótese abrangida por Parecer Referencial – se concretiza pela inviabilidade de competição, tendo a Lei nº 14.133/21 exemplificado as situações fáticas que podem dar ensejo à referida contratação. Veja-se:

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 comerciais 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:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

§ 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 comerciais exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

§ 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico.

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:

I - avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;

II - certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;

III - justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.

Nota-se que a lei em comento permite que sejam enquadradas como hipóteses de inexigibilidade de licitação as situações fáticas que importem inviabilidade de competição devidamente comprovada, ainda que não estejam previstas no rol do art. 74. Nesse contexto, o art. 10 do Decreto Estadual nº 48.820/23, que regulamenta as contratações diretas no estado do Rio de Janeiro, é expresso ao dispor que as hipóteses previstas no art. 74 da Lei nº [14.133](#), de 2021 são exemplificativas, sendo inexigível a licitação em todos os casos em que for inviável a competição.[\[11\]](#)

Na hipótese deste Parecer Referencial, o que se tem é a contratação direta de empresa para prestação de serviço de fornecimento de água e/ou coleta de esgoto, por se tratar de serviço prestado em regime de exclusividade pela concessionária, de forma que resta ausente o pressuposto lógico da competição, por inviabilidade fática derivada da ausência de pluralidade de interessados possíveis.

Quanto ao fundamento jurídico que ampara a inexigibilidade de licitação, é possível que o gestor público enquadre a hipótese no art. 74, *caput* ou no inciso I do mesmo artigo, quando restar comprovada a exclusividade da concessionária a ser contratada no fornecimento de água e/ou na coleta de esgoto na localidade a ser atendida, não havendo alternativas para a Administração Pública.

Sob o regime da Lei nº 8.666/1993, o Tribunal de Contas da União – TCU entendia que a contratação direta de serviços públicos prestados por concessionárias, em regime de exclusividade, deveria ser embasada no *caput* do art. 25 daquela lei, porque o inc. I do art. 25 se restringia às aquisições de bens com fornecedores exclusivos.^[12] De todo modo, a Corte de Contas já reconhecia que se tratava de inexigibilidade de licitação, porque o pressuposto lógico para a realização de certame competitivo – a existência de pluralidade de fornecedores aptos a executar o objeto – está ausente. Constatada a inviabilidade de competição, inexigível a licitação.

Sob a Lei nº 14.133/2021, porém, não subsistem os óbices à aplicação da hipótese legal específica. Isso porque o inc. I do art. 74 da nova lei geral de licitações e contratos administrativos, embora reproduza parte da redação do art. 25, inc. I, do diploma revogado, aprimorou-o, deixando claro que a essa hipótese também é aplicável à “*contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos*”. Assim sendo, a contratação de fornecimento de água e/ou coleta de esgoto de concessionárias de serviços públicos atrai a incidência do inc. I do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

Esse enquadramento deverá ser adotado sempre que ficar comprovado nos autos que, na localidade, o serviço público é prestado sob o regime de exclusividade, havendo apenas um particular apto a prestá-lo. De todo modo, ainda que o objeto tenha sido enquadrado no *caput* do art. 74 pelo setor competente, os requisitos à efetivação da contratação serão os mesmos, exigindo-se a comprovação da exclusividade na forma da lei e da regulamentação estadual.

Quanto à documentação comprobatória, a Nova Lei de Licitações flexibilizou os requisitos relativos à documentação para comprovação de exclusividade, permitindo a que essa comprovação ocorra por meio de “*documento idôneo*” capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos (art. 74, §1º, Lei nº 14.133/2021).^[13]

Sobre o tema, o art. 10, § 1º, do Decreto Estadual nº 48.820/2023 dispõe que o órgão ou a entidade 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 exclusivo, vedada a preferência por marca específica. Veja-se:

Decreto estadual nº 48.820/2023

Art. 10. (...)§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput do art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021, o órgão ou a entidade 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 exclusivo, vedada a preferência por marca específica.”

De fato, os documentos que demonstrem a exclusividade deverão ser analisados e conduzir à conclusão motivada nos autos, pelos agentes públicos competentes, de que são suficientes para essa comprovação.

Vale ressaltar, ainda, que compete à Administração a “*adoção de providências que assegurem a veracidade do documento de exclusividade apresentado pelo futuro contratado*” (art. 11, Decreto nº 48.820/2023). No caso, como se trata de serviços públicos prestados em caráter exclusivo, a

Administração poderá verificar, por exemplo, a existência de eventuais atos de delegação da execução do serviço às respectivas concessionárias ou permissionárias de serviço público.

Tratando-se de concessionária de serviço público de fornecimento de água e/ou coleta de esgoto, é possível mencionar, exemplificativamente, os seguintes documentos que poderão instruir os autos e amparar a demonstração da exclusividade: (i) declaração da Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro – AGENERSA, atestando que a empresa é fornecedora exclusiva naquela localidade; (ii) cópia dos atos normativos, municipais, estaduais, metropolitanos ou distritais, que determinem a criação do serviço e de sua abrangência; e (iii) cópia do contrato de concessão assinado, em que esteja especificada a abrangência da atuação da concessionária.

III.I DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. ATENDIMENTO AOS REQUISITOS LEGAIS

Embora, no presente caso, seja afastada a hipótese de licitação, para que se efetive a contratação direta, impõe-se a inauguração de procedimento administrativo específico, cujos requisitos são fixados na legislação, em consonância com as etapas de planejamento e formalidades cujos preenchimentos são imprescindíveis.

Assim, o processo deve ser instruído de acordo com o art. 72 da Lei nº 14.133/21 e com o Decreto Estadual nº 48.816/2023, que regulamenta a fase preparatória das licitações no Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro e é aplicável às contratações diretas, nos termos dos arts. 2º e art. 4º do Decreto Estadual nº 48.820/23, [\[14\]](#) que regulamenta a contratação direta no âmbito do estado do Rio de Janeiro. Veja-se:

Lei nº 14.133/21

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.”

Decreto Estadual nº 48.816/2023

“Art. 5º. São atos que constituem a fase preparatória, a serem observados, preferencialmente, na seguinte ordem:

I - oficialização da demanda pelo setor demandante e indicação de sua previsão no Plano de Contratações Anual - PCA do órgão ou entidade, quando aplicável;

II - elaboração do Estudo Técnico Preliminar - ETP, quando aplicável;

III - elaboração do Mapa de Riscos, quando aplicável;

IV - elaboração do Termo de Referência - TR, ou, quando for o caso, do Anteprojeto, do Projeto Básico e do Projeto Executivo;

V - autorização do prosseguimento da contratação pela autoridade máxima do órgão ou entidade pública estadual, observadas as delegações eventualmente existentes.

VI - elaboração do orçamento estimado da contratação obtido através de pesquisa de preço;

VII - ateste da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser

assumido, com a indicação das respectivas rubricas, exceto na hipótese de licitação para registro de preços, em que será suficiente a indicação do código do elemento de despesa correspondente;

VIII - elaboração das minutas do instrumento convocatório e da Ata de Registro de Preços, se for o caso;

IX - elaboração da minuta de contrato ou instrumento equivalente, com a respectiva Matriz de Riscos, quando cabível;

X - preenchimento do checklist, quando houver sido aprovado por ato próprio do Procurador-Geral do Estado, com as condições devidamente atestadas e assinado pelos responsáveis pela condução do procedimento;

XI - exame e aprovação das minutas de instrumento convocatório, de contrato ou instrumentos congêneres pelo órgão de assessoramento jurídico do órgão ou entidade, ressalvadas as hipóteses previamente definidas por ato do Procurador Geral do Estado do Rio de Janeiro, nos termos do § 5º, do Art. 53 da Lei nº [14.133](#), de 2021; e

XII - aprovação do processo de contratação pela autoridade competente, com o encaminhamento do instrumento convocatório ou do aviso de dispensa eletrônica para respectiva publicação e divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP.

§ 1º Às contratações diretas aplicar-se-á, ainda, a necessidade de publicação do aviso de dispensa eletrônica no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal de Compras do Estado do Rio de Janeiro, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, na hipótese de a contratação ser formalizada por dispensa de licitação, na forma eletrônica, com disputa e com a especificação do objeto pretendido e a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

§ 2º O Estudo Técnico Preliminar - ETP, o Termo de Referência - TR, o orçamento estimado e o Mapa de Riscos dos processos para contratação de bens e serviços serão elaborados e assinados pela equipe de planejamento da contratação e aprovados pela autoridade competente, de acordo com as atribuições previstas no Decreto nº [48.650](#), de 23 de agosto de 2023.

§ 3º O agente de contratação atuará na fase preparatória, sem prejuízo das atribuições da equipe de planejamento, nos limites das disposições constantes no Decreto nº [48.650](#), de 23 de agosto de 2023”.

Portanto, o processo administrativo que embasa a contratação direta dos serviços públicos de fornecimento de água e/ou coleta de esgoto deverá ser instruído com os seguintes documentos:

(1) Documento de formalização de demanda, inclusive com a com demonstração da sua previsão no Plano de Contratações Anual - PCA do órgão ou entidade (art. 72, I, da Lei nº 14.133/21 c/c art. 5º, I e art. 6º do Decreto Estadual nº 48.816/2023):

Nos termos do art. 6º do Decreto Estadual nº 48.816/23, a oficialização da demanda deve ser materializada em documento proveniente do setor da contratação direta que evidencie e justifique a necessidade administrativa, com os elementos mínimos indicados nos incisos do dispositivo.[\[15\]](#)

(2) Estudo Técnico Preliminar - ETP, análise de riscos e Termo de Referência - TR (art. 72, I, da Lei nº 14.133/21 c/c art.5º, I, II e III e art. 7º do Decreto Estadual nº 48.816/2023):

Quanto ao ETP, o art. 7º do Decreto nº 48.816/23 impõe a regra de que é documento obrigatório, sendo dispensado apenas nas hipóteses previstas no art. 11 do mesmo decreto. Como a hipótese que enseja a inexigibilidade de licitação abrangida por este Parecer Referencial não está prevista entre as exceções do citado art. 11, o referido documento deverá ser juntado aos autos, contendo os elementos mínimos previstos no art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, e especificados pelos arts. 7º e 8º do Decreto nº 48.816/2023.

Na mesma linha, o art. 15 do Decreto Estadual nº 48.816/23 dispõe que a elaboração do Mapa de Risco será facultativa ou dispensada nas mesmas hipóteses previstas no art. 11 já transcrito. Portanto, seguindo o mesmo raciocínio, a instrução processual deve contar com o Mapa de Risco, cujo conteúdo mínimo é descrito no art. 14 do Decreto Estadual nº 48.816/23.

Por fim, quanto ao TR, o Decreto Estadual nº 48.816/23 não excepcionou a regra, tratando-se de documento obrigatório para todos os processos de contratação direta destinados às aquisições de bens ou contratação de serviços, nos termos do art. 16 do referido Diploma, **devendo conter os elementos**

essenciais previstos nos art. 17 a 21 do Decreto Estadual nº 48.816/23.

Diante do exposto, de acordo com a legislação vigente, **devem constar dos autos ETP, Mapa de Riscos e TR, que devem ser assinados pela equipe de planejamento da contratação e aprovados pela autoridade competente** (art. 5º, § 2º, Decreto nº 48.816/2023).

(3) Autorização do prosseguimento da contratação pela autoridade máxima do órgão ou entidade pública estadual, observadas as delegações eventualmente existentes (art. 5º, V do Decreto Estadual nº 48.816/23):

Neste ponto, é importante ressaltar que cabe à autoridade máxima do órgão ou entidade pública estadual autorizar o prosseguimento da contratação. Entretanto, caso haja ato administrativo com delegação a outro servidor público para tanto, deve este ato ser anexado aos autos para fins de comprovação de competência.

(4) Estimativa de despesa, na forma estabelecida no art. 23 da Lei nº 14.133/21, justificativa de preços (art. 72, II e VII da Lei nº 14.133/21) e elaboração do orçamento estimado da contratação obtido através de pesquisa de preço (art. 5º, VI do Decreto Estadual nº 48.816/23):

Diante do pressuposto da vantajosidade que incide sobre as contratações públicas, ainda que se trate de contratação direta, deve ser realizada pesquisa de preços de forma a se obter um orçamento estimado. O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 prevê que “o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto”. Em seguida o §1º do art. 23 dispõe que o valor estimado será definido com base no melhor preço a ser aferido por parâmetros mínimos nele listados, de forma combinada ou não,[\[16\]](#) que são regulamentados e especificados pelo art. 29 do Decreto Estadual nº 48.816/2023.

Todavia, é possível que, no caso em concreto que venha a ensejar a inexigibilidade de licitação e do objeto a ser contratado, a justificativa de preços se baseia em meios mais limitados de pesquisa. Por este motivo, o artigo 23, §4º da Lei nº 14.133/21 dispõe que “nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo”.

No mesmo sentido, o art. 36 do Decreto Estadual nº 48.816/23:

“Art. 36. Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no Art. 29 deste Decreto, caberá ao interessado comprovar que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações similares de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais ou faturas emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.”

§ 1º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o caput poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

§ 2º Fica vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição.” (grifou-se)

Sobre o ponto, o Enunciado nº 26 da PGE/RJ, embora tendo sido elaborado sob a égide da Lei nº 8.666/93, segue pertinente para a compreensão dos contornos da justificativa de preços nessas situações:

Enunciado n.º 26 – PGE: Inexigibilidade de licitação: justificativa do preço (Lei nº 8.666/93)

“É obrigatória a justificativa de preço nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, que poderá ser realizada mediante a comparação da proposta apresentada com os preços de mercado praticados pela futura Contratada em outros contratos cujo objeto seja semelhante ao que se pretende

contratar. (ref. Pareceres FAG nº 22/2005 e 08/2008, ARSJ, SMG nº 27/2009 e JLFOL nº 06/2000)”.
Publicado: DO I, de 18/10/2011 Pág. 16.

Publicado: DO I, de 17/05/2024 Pág. 26 – Alteração no título.

A justificativa de preços, portanto, irá motivar a contratação no montante apurado. No caso do fornecimento de água e da coleta de esgoto por concessionária em regime de exclusividade, os preços correspondem a tarifas públicas que, por definição, são fixadas em patamares uniformes para todos os usuários ou para categorias específicas de usuários, conforme avençado pela concessionária com o Poder Concedente e em observância das normas exaradas pela agência reguladora respectiva. Assim, aplica-se ao caso o disposto no art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 36 do Decreto nº 48.816/2023, **devendo restar comprovado nos autos que “os preços estão em conformidade com os praticados em contratações similares de objetos de mesma natureza”, por “meio idôneo” capaz de efetivar essa demonstração.**

Para tanto, **será necessário instruir os autos do processo administrativo com o ato normativo que fixa as tarifas correspondentes**, inclusive com a discriminação de eventuais tarifas diferentes conforme as categorias de usuários e as faixas de consumo. Nessa linha, para a adequada justificativa dos preços praticados, **a Administração deverá certificar-se que a tarifa praticada é, dentre as diferentes categorias e faixas porventura existentes, a adequada e aplicável às características de consumo do órgão ou entidade contratante, correspondendo ao correto enquadramento.** Além disso, a fim de assegurar a contratação sob as condições mais vantajosas possíveis, a Administração poderá consultar a concessionária sobre a existência de condições mais favoráveis de contratação, com juntada aos autos do resultado dessa consulta.

Nesse contexto, deve-se reiterar a necessidade de realização, na fase de planejamento da contratação, de uma séria e robusta estimativa de consumo, já que as faixas de consumo do órgão ou entidade contratante poderão influenciar a tarifa final praticada.

(5) Parecer jurídico e pareceres técnicos se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos (art. 72, III c/c art. 53, §4º, da Lei nº 14.133/21):

A Lei nº 14.133/21 inclui no rol de documentos a serem juntados aos autos, o parecer jurídico e técnico, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos legais. Quanto ao parecer jurídico, em se tratando de contratação direta, o §4º do art. 53 da Lei nº 14.133/21 exige que o órgão de assessoramento jurídico da Administração realize controle prévio de legalidade. Na sequência, o §5º do art. 53 da Lei nº 14.133/21 [\[17\]](#) autoriza a dispensa do parecer jurídico nas hipóteses previamente definidas, por ato da autoridade jurídica máxima competente.

Assim, no contexto do presente Referencial, como já mencionado, a Resolução PGE nº 4.475, de 14 de novembro de 2019, autoriza a elaboração de parecer jurídico referencial, motivo pelo qual a juntada deste Parecer aos autos do processo supre a necessidade de realização, pelo órgão de assessoramento jurídico local ou setorial, de parecer jurídico específico ao caso em concreto que envolva a hipótese fática de contratação direta de serviços de água e/ou coleta de esgoto, suscitada neste Referencial. Recomenda-se, então, que os setores técnicos juntem aos autos a presente manifestação, cuidando para que sejam atendidos os requisitos legais.

Quanto aos pareceres técnicos, estes devem ser providenciados “se for o caso”, cabendo o exame aos setores técnicos competentes.

(6) Demonstração e ateste da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, com a indicação das respectivas rubricas (art. 72, IV da Lei nº 14.133/21 c/c art. 5º, VII e art. 44 do Decreto Estadual nº 48.816/2023):

Uma vez fixada a estimativa do valor da contratação, a ser realizada a partir da justificativa de preços (cf. item (4), *supra*), deverá ser juntada aos autos a certificação da disponibilidade orçamentária para a realização da despesa (art. 44, Decreto nº 48.816/2023 e art. 72, inc. IV, da Lei nº 14.133/2021), inclusive com demonstração da previsão da despesa no plano plurianual, quando ultrapassar um exercício financeiro (art. 105, Lei nº 14.133/2021). Além disso, deverá ser comprovada a reserva orçamentária, autorizada pelo

ordenador de despesas, nos termos do art. 46 do Decreto nº 48.816/2023.

Quando a contratação implicar, na avaliação do setor competente, criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, nos termos do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), deverão também constar dos autos: (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes; e (ii) declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

(7) Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (art. 72, V da Lei nº 14.133/21):

Mesmo nas contratações diretas, os requisitos de habilitação e qualificação da contratada devem ser, em regra, exigidos e comprovados antes da formalização do contrato (art. 92, XVI c/c arts. 72, V, e art. 91, §4º, da Lei nº 14.133, de 2021; e Enunciado nº 18 da PGE/RJ^[18]). Na forma do que disciplina o art. 62 da Lei nº 14.133/2021, a habilitação pode ser dividida em: (i) jurídica, (ii) técnica; (iii) fiscal, social e trabalhista e (iv) econômico-financeira.

De acordo com o art. 66 Lei nº 14.133/2021, a habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, devendo ser apresentada a comprovação de existência jurídica da pessoa e a autorização para o exercício da atividade a ser contratada, nas hipóteses cabíveis.

No tocante à regularidade fiscal, social e trabalhista, o art. 68 da Lei nº 14.133/21 exige a juntada aos autos das certidões correspondentes, nos seguintes termos:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no [inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal](#).

*§ 1º Os documentos referidos nos incisos do **caput** deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.*

*§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do **caput** deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.*

Contudo, o entendimento da PGE/RJ, sob a vigência da Lei nº 8.666/1993, flexibiliza a exigência de apresentação dessas certidões na contratação de “empresas concessionárias de serviços públicos monopolizadas”. Veja-se:

“Enunciado n.º 30 – PGE: Contratos com prestadoras de serviços públicos (Lei nº 8.666/93)

(...)

3 – As empresas concessionárias de serviços públicos monopolizadas podem ser contratadas pela Administração Pública estadual sem a exigência das certidões de habilitação previstas no artigo 29 da Lei nº 8.666/93. Nos demais contratos celebrados com essas empresas, não relacionados à prestação de serviços públicos, aplica-se a regra geral de exigência das certidões de habilitação.”

O enunciado se aplica, portanto, à situação tratada por este Parecer Referencial: a contratação de empresa concessionária em exclusividade para o fornecimento de água e/ou a coleta de esgoto. Analisando-se os fundamentos que embasaram essa redação do item 3 do referido enunciado, verifica-se que eles

subsistem mesmo com a mudança do regime legal. Com efeito, embora a Lei nº 14.133/2021 siga exigindo a apresentação das referidas certidões, a PGE fundamentava a sua dispensa nesses casos com fundamento no princípio constitucional da eficiência e na busca de uma administração de resultados (nesse sentido, cf. **Parecer nº 39/2018-HBR/PG-15**).

Afinal, eventuais problemas com a documentação ou certidões positivas não poderão ensejar a não contratação da concessionária, visto que se trata de serviços essenciais ao funcionamento da Administração. Assim sendo, permanece aplicável o item 3 do Enunciado nº 30 da PGE/RJ, sendo dispensáveis as referidas certidões quando comprovada a exclusividade (ou “monopólio”, nos termos do enunciado) da concessionária a ser contratada na prestação de serviço público essencial. Quanto aos demais itens do enunciado, adiante-se que eles permanecem aplicável sob a Lei nº 14.133/2021, o que será tratado na seção própria deste Parecer.

Quanto à habilitação técnica e econômico-financeira, ressalta-se que, de acordo com o art. 37, XXI, da Constituição Federal, só serão admitidas as “*exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*”, de modo que a Administração deve atentar se o grau de exigências está de acordo com a indicação do objeto e não prejudica a competitividade. No caso dos autos, como se está diante da contratação de concessionária em regime de exclusividade para a prestação dos serviços públicos essenciais, é lícito presumir a dispensa de requisitos de habilitação técnica e econômico-financeira. Afinal, a empresa prestadora do serviço foi escolhida pelo Poder Concedente para a prestação dos serviços a partir de critérios técnicos e do exame de sua capacidade financeira para a prestação, não cabendo ao usuário do serviço – mas sim ao concedente e à respectiva agência reguladora – fiscalizar a manutenção desses requisitos.

Por fim, consigna-se que compete aos setores técnicos atestar a regularidade, completude e vigência de toda a documentação de habilitação da contratada no momento da celebração do instrumento contratual, não sendo viável a formalização “*sob a condição de entrega de toda documentação*”.

(8) Razões da escolha do contratado (art. 72, VI da Lei nº 14.133/21):

No caso da contratação por inexigibilidade em razão de fornecedor exclusivo, a justificativa da escolha do contratado está relacionada à própria necessidade da contratação. Assim, a razão da escolha de quem se pretende contratar na contratação direta do fornecimento de água e/ou coleta de esgoto será o fato de ser esta a única pessoa jurídica habilitada para prestar o serviço na localidade em que se situa o ente – o que deverá ser comprovado pela documentação que demonstre a exclusividade, na forma delineada no Capítulo III deste Parecer Referencial.

(9) Autorização da autoridade competente (art. 72, VIII da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 5º, XII do Decreto Estadual nº 48.816/2023):

O art. 72, inc. VIII da Lei nº 14.133/21 exige que haja autorização da autoridade competente para a efetivação da contratação direta. Neste ponto, tem-se uma inovação trazida pela nova lei. Sob a Lei nº 8.666/1993, exigia-se a efetivação de dois atos referentes às contratações diretas: o reconhecimento e a ratificação (art. 26 da Lei nº 8.666/1993). A Lei atual condensou a exigência em um só ato, sendo ele a autorização da autoridade competente

No plano estadual, de acordo com o art. 5º, inc. XII, do Decreto nº 48.816/23 e com o art. 5º, § 2º, do Decreto nº 48.820/2023, ^[19] **a competência para a autorização da contratação direta é da autoridade máxima do órgão ou entidade**, observadas as delegações eventualmente existentes, na forma do art. 82 da Lei nº ^[287], de 04 de dezembro de 1979.

Ressalte-se que esta mesma orientação quanto à competência da autoridade máxima em âmbito estadual também foi destacada no art. 33 do Decreto nº 48.650/23, que trata da governança nas contratações públicas na Administração Pública estadual.

(10) Publicação da Autorização da Inexigibilidade e da Contratação Direta no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal de Compras do Estado do Rio de Janeiro (art. 72, parágrafo único, e art. 94 da Lei nº 14.133/21 c/c art. 5º, caput, do Decreto Estadual nº 48.820/23):

No que concerne a temática deste tópico, cabe destacar o art. 5º, *caput*, do Decreto nº 48.820/2023,

dispõe sobre a necessidade de divulgação e manutenção, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal de Compras do Estado do Rio de Janeiro, do ato que autoriza a contratação direta, de forma a conferir a adequada publicidade. Esta regra vai na esteira do que preceitua o art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

O art. 5º do referido Decreto determina, ainda, a publicação do extrato decorrente do contrato no PNCP e no Portal de Compras do Estado, de modo que, no momento oportuno, o referido extrato deverá ser igualmente divulgado e mantido nos Portais em referência, no prazo de 10 (dez) dias úteis a contar da sua assinatura (art. 14 do Decreto Estadual nº 48.820/2023 e art. 94 da Lei nº 14.133/21), registrando-se que a publicação no PNCP é condição de eficácia do contrato (art. 14 do Decreto nº 48.820/2023).

Decreto nº 48.820/2023

Art 5º. O aviso de dispensa eletrônica, o ato que autoriza a contratação direta e o extrato decorrente do contrato deverão ser divulgados e mantidos à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal de Compras do Estado do Rio de Janeiro.

Art. 14. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e deverá ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da data de sua assinatura.

III.II MINUTA CONTRATUAL

Por se tratar de um contrato de prestação de serviços a ser celebrado com uma Concessionária de serviços públicos essenciais, quais sejam, o fornecimento de água e/ou coleta de esgoto, a formalização da avença deverá ser, em regra, pela assinatura de instrumento contratual, conforme a dicção do art. 95 da Lei nº 14.133/21:

“Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no [art. 92 desta Lei](#).

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).”

A regra é reproduzida no art. 48, inc. II e parágrafo único, do Decreto nº 48.816/2023. Conforme se observa da análise dos incisos do dispositivo, há hipóteses que excepcionam a regra da exigência do instrumento contratual (dispensa em razão do valor e compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras) devendo a Administração avaliar, em cada caso, a presença desses requisitos, caso a concessionária adote como prática a não utilização do instrumento. No entanto, cumpre registrar que, **em regra, deverá ser assinado instrumento contratual com a concessionária**, exceto se previstas as condições do dispositivo legal acima transcrito ou se a dispensa da celebração de termo de contrato decorrer do regime contratual adotado pela concessionária com aval da respectiva agência reguladora.

Quanto ao conteúdo do instrumento contratual a ser firmado, nota-se que, na hipótese de contratação de serviços públicos concedidos em regime de exclusividade, a Administração está na posição também de usuária do serviço público a ser prestado pela empresa concessionária, que realiza suas atividades segundo condições postas, invariavelmente, em contratos padronizados, admitindo-se, então, ser adotada a minuta padrão da concessionária. Realmente, estando a Administração na condição de usuária de serviço público, firma contratos em condição de igualdade com os demais usuários, a partir de condições padronizadas definidas pela concessionária e com a fiscalização e aprovação do órgão ou entidade competente para a regulação do serviço. Trata-se, pois, de **contrato de adesão, de natureza predominantemente privada, não cabendo à Administração contratante impor cláusulas ou condições novas** (nesse sentido, TCU,

Decisão nº 537/1999 – Plenário).

Quanto ao ponto, registra-se que os itens 1 e 2 do Enunciado nº 30 da d. PGE já previam, sob a égide da Lei nº 8.666/93, a possibilidade de utilização da minuta contratual apresentada pela concessionária, redações que permanecem aplicáveis sob a Lei nº 14.133/2021, que deixou de regulamentar a contratação desses serviços de forma distinta:

Enunciado n.º 30 – PGE: Contratos com prestadoras de serviços públicos (Lei nº 8.666/93)

1- As minutas de contrato elaboradas por empresas prestadoras de serviço, cuja natureza se assemelha aos contratos de adesão, a exemplo da Empresa de Correios e Telégrafos – ECT, podem ser adotadas pelo Estado ou suas Entidades quando usuárias desses serviços, ainda que tais minutas não estejam em estrita conformidade com as minutas-padrão aprovadas pela Procuradoria Geral do Estado. A eventual aplicação de cláusula abusiva poderá ser judicialmente contestada, a posteriori.

2 – É dispensável a celebração de termo de contrato para formalização da contratação de empresas prestadoras de serviços públicos monopolizados, em conformidade com as condições estabelecidas pelas respectivas agências reguladoras, que resultam em contratos de adesão, sendo facultada a sua substituição por um dos instrumentos previstos no caput do art. 62 da Lei nº 8.666/93, se esta for a prática da empresa, devendo o órgão jurídico simplesmente atestar a sua natureza de contrato de adesão e o órgão administrativo cuidar para que as condições de prestação do serviço mantenham-se conformes ao padrão estabelecido pela agência reguladora.

3 – As empresas concessionárias de serviços públicos monopolizadas podem ser contratadas pela Administração Pública estadual sem a exigência das certidões de habilitação previstas no artigo 29 da Lei nº 8.666/93. Nos demais contratos celebrados com essas empresas, não relacionados à prestação de serviços públicos, aplica-se a regra geral de exigência das certidões de habilitação.

O item 1 do enunciado dispõe que as minutas contratuais apresentadas pelas concessionárias poderão ser aplicadas, ainda que não esteja em total conformidade com as minutas-padrão da PGE, de modo que, eventual cláusula abusiva poderá ser contestada judicialmente. Quanto ao ponto, vale trazer o entendimento esposado pela AGU, já sob a vigência da Lei nº 14.133/2021, no **Parecer Referencial nº 00003/2023/COORD/E-CJU/SSEM/CGU/AGU**:

*“104. No caso em comento, a Administração está em situação de consumidor cativo, pois só existe um único fornecedor de serviços de água tratada para a região. **O contrato de adesão, por sua própria definição, não comporta alterações por parte do signatário, pois as minutas dos contratos são fiscalizadas e seguem normativas da respectiva Agência Reguladora – ANA, aprovadas após exame prévio de órgão da AGU.***

*105. Assim, **no que tange à análise da minuta do contrato, recomenda-se seja adotada a minuta proposta pela concessionária (contrato de adesão)**, e, sem prejuízo da contratação dos serviços, no caso do órgão assessorado verificar alguma irregularidade no contrato de adesão, deverá comunicar o fato à Agência Reguladora, quando for o caso, a quem compete adotar as medidas que julgar cabíveis.” (grifou-se)*

De acordo com o entendimento firmado pela AGU, não caberia às Assessorias Jurídicas o mister de aprovar a utilização das minutas apresentadas pela concessionária, mas, tão somente, analisá-las e, na hipótese de verificação de alguma irregularidade, reportar ao órgão/ente assessorado para que ele provoque a Agência Reguladora competente, a fim de que ela decida a divergência entre a concessionária e o órgão/ente consumidor.

Com efeito, não se tratando de minuta contratual elaborada pela própria Administração, mas sim de contrato de adesão cujas cláusulas são objeto de controle pelo respectivo regulador e passíveis de impugnação pelas normas do direito do consumidor, caberá ao órgão ou entidade estadual contratante encaminhar a minuta ao respectivo órgão local ou setorial de assessoramento jurídico apenas na hipótese de dúvida a respeito da legalidade de alguma cláusula. Constatando-se eventual ilegalidade ou abusividade em cláusula do contrato de adesão, o dispositivo contrato poderá ser objeto de questionamento judicial ou

administrativo (nos termos do item 1 do Enunciado nº 30), sem impedir, porém, a assinatura do contrato de prestação do serviço essencial. Essa dúvida jurídica e as diligências a serem tomadas, reitera-se, não poderão servir para a reprovação da minuta nem como óbice à contratação em si, sob pena de serem criados riscos de desabastecimento ou situações de fornecimento irregular a serem saneadas posteriormente por termos de ajuste de contas.

III.III CONTRATO POR PRAZO INDETERMINADO

A Lei nº 14.133/21 estabeleceu, em seu art. 109, a possibilidade da celebração de contratação de serviços públicos em regime de monopólio por prazo indeterminado, consagrando entendimento já adotado pela Orientação Normativa da AGU nº 36/2011, [20] ao interpretar a *ratio* do art. 62, § 3º, II, da Lei nº 8.666/93. Veja-se a previsão da nova lei geral de licitações e contratos administrativos:

“Art. 109. A Administração poderá estabelecer a vigência por prazo indeterminado nos contratos em que seja usuária de serviço público oferecido em regime de monopólio, desde que comprovada, a cada exercício financeiro, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação.”

Pontua-se, porém, que, embora a adoção de prazo indeterminado para a contratação seja uma *faculdade* concedida pelo art. 109 da Lei nº 14.133/2021, o exercício dessa opção pressupõe que sejam explicitados os motivos que justificaram a sua adoção.

Além disso, como deixa claro o próprio dispositivo legal, a contratação por prazo indeterminado **exige que, a cada exercício financeiro, seja comprovada a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação.** Para tanto, **será igualmente necessário demonstrar a estimativa de consumo a cada exercício financeiro**, de modo a que se proceda à correta previsão orçamentária, uma vez que esta está diretamente relacionada ao quantitativo do serviço a ser executado.

III.IV OUTRAS FORMALIDADES. *CHECKLIST*.

A Procuradoria Geral do Estado recentemente publicou uma nova lista de verificação (*Checklist*) para Contratações Diretas, segundo a exegese da Lei nº 14.133/21. O preenchimento dos quesitos nela dispostos é obrigatório, na forma do art. 5º, inc. X, do Decreto nº 48.816/2023, para a verificação da regularidade da contratação em comento, devendo uma cópia do documento estar preenchida e colacionada aos autos.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, no caso na contratação do serviço de fornecimento de água canalizada e/ou coleta de esgoto, prestado por concessionária de serviços públicos, em regime de exclusividade no território da Administração contratante, reputar-se-á juridicamente viável a contratação, sem a necessidade de submissão para análise individualizada das assessorias jurídicas, desde que atendidos os requisitos dispostos neste parecer, sinteticamente resumidos abaixo:

(1) Instrução dos autos com demonstração, por documentos idôneos, de que o serviço é, efetivamente, prestado em regime de exclusividade, não havendo a possibilidade de competição. Essa demonstração poderá ser feita, exemplificativamente, com a juntada aos autos e exame pelo setor competente dos seguintes documentos: (i) declaração da Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro – AGENERSA que ateste que a empresa é fornecedora exclusiva naquela localidade; (ii) cópia dos atos normativos, municipais, estaduais, metropolitanos ou distritais, que determinem a criação do serviço e de sua abrangência; ou (iii) cópia do contrato de concessão assinado, em que esteja especificada a abrangência da atuação da concessionária.

(2) Instrução dos autos com Documento de Oficialização da Demanda que evidencie e justifique a necessidade administrativa;

(3) Devem ser colacionados aos autos Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Riscos e Termo de Referência devidamente aprovados pela autoridade competente, ou, eventualmente, que tenha sido juntada aos autos justificativa da autoridade competente para sua dispensa, com base na regulamentação em vigor;

(4) Autorização do prosseguimento da contratação pela autoridade máxima do órgão ou entidade pública estadual, observadas as delegações eventualmente existentes;

(5) Justificativa de preço e indicação da estimativa da despesa, com a instrução dos autos do processo administrativo com o ato normativo que fixa as tarifas correspondentes, inclusive com a discriminação de eventuais tarifas diferentes conforme as categorias de usuários e as faixas de consumo e certificação de que a tarifa praticada é adequada e aplicável às características de consumo do órgão ou entidade contratante, na forma do disposto no item (4) da seção III.I deste Parecer Referencial;

(6) Juntada aos autos dos atos de natureza orçamentário-financeira necessários, com (i) certificação da disponibilidade orçamentária para a realização da despesa, inclusive com demonstração da previsão da despesa no plano plurianual, quando ultrapassar um exercício financeiro; (ii) comprovação da reserva orçamentária, autorizada pelo ordenador de despesas; e, quando for o caso de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, (iii) juntada das comprovações de que trata o art. 16 da LRF, conforme o item (6) da seção III.I deste Parecer Referencial;

(7) Demonstração de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínimas, observadas as considerações e exceções pontuadas neste Parecer e o item 3 do Enunciado nº 30 da PGE/RJ;

(8) Autorização da autoridade máxima do órgão ou entidade para a contratação direta, observadas eventuais delegações existentes;

(9) Publicação da Inexigibilidade e da Contratação Direta no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal de Compras do Estado do Rio de Janeiro, com posterior publicação do extrato do contrato no PNCP, na forma da regulamentação vigente e exposta neste Parecer;

(10) Instrução dos autos com a minuta contratual apresentada pela concessionária, se houver, ou indicação e justificativa de sua inexistência, na forma do disposto na seção III.II deste Parecer Referencial;

(11) Preenchimento e juntada do *Checklist* para Contratações Diretas com base na Lei nº 14.133/21;

(12) Caso se faça a opção pelo contrato por tempo indeterminado (art. 109 da Lei nº 14.133/2021), os autos deverão ser instruídos com: (i) explicitação dos motivos que o justificam; (ii) comprovação da existência de créditos orçamentários em cada exercício financeiro de vigência do certame; (iii) demonstração da estimativa do consumo a cada exercício financeiro para a fixação da previsão orçamentária; e (iv) verificação da manutenção das condições de habilitação da concessionária contratada;

(13) Juntada aos autos de cópia deste Parecer Referencial e exame do atendimento de todas as suas recomendações.

Conforme o item I.II desta manifestação, propõe-se a fixação do prazo de validade de um ano para este parecer referencial a contar de sua eventual aprovação pelo Procurador-Geral do Estado.

À superior consideração, para posterior submissão à aprovação do d. Procurador-Geral do Estado, nos termos do artigo 4º, § 2º, da Resolução PGE nº 4.475/19. [\[21\]](#)

Rio de Janeiro, 28 de março de 2025.

(documento assinado eletronicamente)

LUIZ FILIPPE ESTEVES CUNHA

Procurador do Estado do Rio de Janeiro

Coordenadoria do Sistema Jurídico (PG-15)

[\[1\]](#) Quanto à dicção do caput dos arts. 1º e 2º, entende-se que a limitação da iniciativa às chefias de órgão local do sistema jurídico estadual deve ser lida em conjunto com o art. 2º, §1º, da Lei nº 5.414/09, que estipula serem privativos de Procurador de Estado tais cargos. O objetivo, assim, seria garantir que as iniciativas partissem de nível hierárquico superior aos órgãos setoriais, com a necessária participação de

Procurador do Estado em sua elaboração. Não há óbice, assim, a que esta Coordenadoria do Sistema Jurídico, vocacionada a uma visão holística do sistema jurídico, tome a iniciativa em matéria que toca diretamente a todo o sistema, conforme reconhecido pela PGE na aprovação de outros pareceres referenciais (v. Parecer Referencial nº 02/2024/PGE/PG15/COO-CSJ-DMM).

[2] Parecer Referencial nº 00003/2023/COORD/E-CJU/SSEM/CGU/AGU. Disponível em: https://sapiens.agu.gov.br/valida_publico?id=1097639546.

[3] Parecer Referencial CCA/PGFN nº 01/2023. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/consultoria-administrativa/arquivos-pareceres-referenciais/parecer-referencial-cca-pgfn-no-10-2023.pdf>.

[4] Parecer Referencial CJ/SSP nº 1/2024. Disponível em: <https://www.ssp.sp.gov.br/cjssp/PareceresReferenciais.aspx>.

[5] Parecer Jurídico Referencial nº 03/2024-PLCC/PGE/AP.

Parecer Jurídico Referencial nº 003/2024 – PLCC/PGE/AP. Disponível em: https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/PGE_0ec0ffe0e45779be2887a0dea81627a5.pdf.

[6] “Art. 3º - Os Procuradores do Estado, no exercício das Chefias das Assessorias Jurídicas das Secretarias, fixarão prazo de validade para o parecer referencial, que não excederá um ano, de modo a garantir a atualidade da orientação traçada.

Parágrafo Único - A respectiva Assessoria Jurídica deverá promover a atualização do parecer referencial, caso a legislação de regência que o fundamentou venha a ser modificada ou mesmo revogada.”

[7] “Art. 5º - Quando da utilização do parecer referencial no caso concreto, a Administração Pública instruirá os processos e expedientes administrativos idênticos com: I - cópia integral do parecer referencial com o despacho de aprovação da Chefia do órgão local do Sistema Jurídico Estadual; II - declaração da autoridade competente para a prática do ato atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial e que serão observadas suas orientações (Anexo).”

[8] “Art. 6º - Compete ao órgão local do Sistema Jurídico Estadual dirimir eventuais dúvidas da Administração Pública a respeito de parecer referencial.”

[9] “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre: I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão; II - os direitos dos usuários; III - política tarifária; IV - a obrigação de manter serviço adequado”.

[10] "ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".

[11] Neste sentido, Marçal Justen Filho leciona que “*a própria Lei autoriza a contratação de sujeitos determinados, nas hipóteses de inviabilidade de competição, tal como previsto no art. 74. A inexigibilidade de licitação é uma demonstração de que a Administração não está sujeita a licitar nas hipóteses em que não for viável a competição*” (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 235).

[12] TCU, Decisão nº 63/1998, Plenário, Rel. Min. Adhemar Paladini Ghisi, DOU de 17.03.1998. Veja-se: “A contratação de serviços exclusivos por inexigibilidade de licitação não pode ser fundamentada no art. 25, I da Lei nº 8.666/93, visto que esse dispositivo alude às hipóteses de compras apenas, conforme decisão do TCU. (TCU, Decisão nº 397/1996, Plenário, Rel. Min. Homero dos Santos, DOU de 23.07.1996) Analisando posteriormente a mesma situação, a Corte de Contas anuiu às razões do recorrente, de forma a entender pela **possibilidade da contratação de serviços exclusivos por inexigibilidade com fundamento no art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93, desde que comprovada a**

inviabilidade de competição.” (grifou-se).

[13] Art. 74. § 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 comerciais exclusivos, vedada a preferência por marca específica. (grifo nosso)

[14] “Art. 2º. Aplicam-se as disposições deste Decreto: I - a qualquer contratação pública, ainda que não seja formalizada pelo instrumento de contrato, na forma autorizada pelo Art. 95 da Lei nº [14.133](#), de 2021; II - às contratações efetuadas pelos procedimentos auxiliares previstos no Art. 78 da Lei nº [14.133](#), de 2021, observadas as disposições previstas em regulamento estadual específico; e III - às contratações diretas, previstas nos arts. 72 a 75 da Lei nº [14.133](#), de 2021.

(...)

Art. 4º A fase preparatória do processo de contratação direta seguirá as normas do Decreto nº [48.816](#), de 24 de novembro de 2023.”

[15] “Art. 6º - A oficialização da demanda será materializada em documento proveniente do setor demandante da licitação ou da contratação direta, que evidencie e justifique, ainda que simplificada: I - a indicação do bem ou serviço e o respectivo quantitativo que se pretende contratar; II - a necessidade administrativa a ser atendida, inclusive com demonstração da sua previsão no Plano de Contratações Anual - PCA do órgão ou entidade, quando cabível; III - a estimativa de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços ou realizado o fornecimento dos bens; e IV - a indicação dos integrantes para composição da equipe de planejamento da contratação, que detenham conhecimentos sobre aspectos de uso e/ou técnico do objeto a ser contratado, nos termos do Decreto nº 48.650, de 2023.

Parágrafo único. A designação e validação da indicação dos servidores para composição da Equipe de Planejamento da Contratação deverá ser acompanhada de ciência do indicado.”

[16] Os parâmetros do art. 23, § 1º são os seguintes: “I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso; IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.”

[17] “§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.”

[18] “Enunciado 18, PGE-RJ. Contratação direta: requisitos.

Além dos requisitos previstos no art. 26, parágrafo único da Lei nº 8.666/93, nas situações de contratação direta é indispensável: a) a manifestação das Assessorias Jurídicas, não exigível nas hipóteses do art. 24, incisos I e II; e b) o atendimento dos requisitos de habilitação pelas empresas contratadas.”

Publicado: DO 06/02/2007 Pág. 20; Publicado: DO 25/04/2008 Pág. 13 - Alteração na redação”

[19] Art. 5º. O aviso de dispensa eletrônica, o ato que autoriza a contratação direta e o extrato decorrente do contrato deverão ser divulgados e mantidos à disposição do público no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal de Compras do Estado do Rio de Janeiro.

(...)

§ 2º O ato que autoriza a contratação direta, de que trata o caput deste artigo, deverá ser expedido pela

autoridade máxima do órgão ou entidade, observadas as delegações eventualmente existentes, na forma do art. 82 da Lei nº [287](#), de 04 de dezembro de 1979.

[20] "A ADMINISTRAÇÃO PODE ESTABELECEER A VIGÊNCIA POR PRAZO INDETERMINADO NOS CONTRATOS EM QUE SEJA USUÁRIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS DE ENERGIA ELÉTRICA, ÁGUA E ESGOTO, SERVIÇOS POSTAIS MONOPOLIZADOS PELA ECT (EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS) E AJUSTES FIRMADOS COM A IMPRENSA NACIONAL, DESDE QUE NO PROCESSO DA CONTRATAÇÃO ESTEJAM EXPLICITADOS OS MOTIVOS QUE JUSTIFICAM A ADOÇÃO DO PRAZO INDETERMINADO E COMPROVADAS, A CADA EXERCÍCIO FINANCEIRO, A ESTIMATIVA DE CONSUMO E A EXISTÊNCIA DE PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS." Disponível em: <<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:advocacia.geral.uniao:orientacao.normativa:2011-12-13;36>>

[21] “Art. 4º (...) § 2º - O parecer referencial paradigma será submetido à aprovação do Procurador-Geral do Estado, que poderá incluir aspectos complementares pertinentes ao caso.”



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Filipe Esteves Cunha, Procurador do Estado**, em 28/03/2025, às 16:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **97010558** e o código CRC **31ED05D6**.



Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
Coordenadoria do Sistema Jurídico (PG15)

VISTO

Aprovo o Parecer Referencial nº 01/2025/PGE/PG15/COO-CSJ - LFEC, da lavra do i. Procurador do Estado Luiz Filipe Esteves Cunha, que "*tem por objetivo sistematizar as recomendações da Procuradoria-Geral do Estado, órgão central do sistema jurídico estadual, sobre a contratação direta dos serviços de fornecimento de água canalizada e coleta de esgoto, por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74 da Lei nº 14.133/21*". O parecerista sugere que o pronunciamento seja aprovado na forma do artigo 4º, § 2º, da Resolução PGE nº 4.475/19, para que sirva de orientação para a Administração Pública estadual nos processos de contratação direta que envolvam as mesmas questões de fato e de direito abordadas no parecer.

Realmente, estão presentes os requisitos do art. 2º da Resolução PGE nº 4.475/19, por se tratar de serviços contratados repetidamente por todos os órgãos e entidades estaduais, por meio de regime de contratação invariável – contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de empresa concessionária que atua em regime de exclusividade para a localidade. Sendo assim, com a aprovação do Parecer Referencial, torna-se dispensável a submissão dos processos com idêntico objeto para análise individualizada das assessorias jurídicas, desde que os autos dos respectivos processos sejam instruídos com observância dos requisitos indicados no opinamento, assim sintetizados:

- (1) Instrução dos autos com demonstração, por documentos idôneos, de que o serviço é, efetivamente, prestado em regime de exclusividade, não havendo a possibilidade de competição. Essa demonstração poderá ser feita, exemplificativamente, com a juntada aos autos e exame pelo setor competente dos seguintes documentos: (i) declaração da Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro – AGENERSA que ateste que a empresa é fornecedora exclusiva naquela localidade; (ii) cópia dos atos normativos, municipais, estaduais, metropolitanos ou distritais, que determinem a criação do serviço e de sua abrangência; ou (iii) cópia do contrato de concessão assinado, em que esteja especificada a abrangência da atuação da concessionária.
- (2) Instrução dos autos com Documento de Oficialização da Demanda que evidencie e justifique a necessidade administrativa;
- (3) Devem ser colacionados aos autos Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Riscos e Termo de Referência devidamente aprovados pela autoridade competente, ou, eventualmente, que tenha sido juntada aos autos justificativa da autoridade competente para sua dispensa, com base na regulamentação em vigor;
- (4) Autorização do prosseguimento da contratação pela autoridade máxima do órgão ou entidade pública estadual, observadas as delegações eventualmente existentes;
- (5) Justificativa de preço e indicação da estimativa da despesa, com a instrução dos autos do processo administrativo com o ato normativo que fixa as tarifas correspondentes, inclusive com a discriminação de eventuais tarifas diferentes conforme as categorias de usuários e as faixas de consumo e certificação de que a tarifa praticada é adequada e aplicável às características de consumo do órgão ou entidade contratante, na forma do disposto no item (4) da seção III.I deste Parecer Referencial;
- (6) Juntada aos autos dos atos de natureza orçamentário-financeira necessários, com (i) certificação da disponibilidade orçamentária para a realização da despesa, inclusive com demonstração da previsão da despesa no plano plurianual, quando ultrapassar um exercício financeiro; (ii) comprovação da reserva orçamentária, autorizada pelo ordenador de despesas; e, quando for o caso de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, (iii) juntada das comprovações de que trata o art. 16 da LRF, conforme o item (6) da seção III.I deste Parecer Referencial;

- (7) Demonstração de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínimas, observadas as considerações e exceções pontuadas neste Parecer e o item 3 do Enunciado nº 30 da PGE/RJ;
- (8) Autorização da autoridade máxima do órgão ou entidade para a contratação direta, observadas eventuais delegações existentes;
- (9) Publicação da Inexigibilidade e da Contratação Direta no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal de Compras do Estado do Rio de Janeiro, com posterior publicação do extrato do contrato no PNCP, na forma da regulamentação vigente e exposta neste Parecer;
- (10) Instrução dos autos com a minuta contratual apresentada pela concessionária, se houver, ou indicação e justificativa de sua inexistência, na forma do disposto na seção III.II deste Parecer Referencial;
- (11) Preenchimento e juntada do Checklist para Contratações Diretas com base na Lei nº 14.133/21;
- (12) Caso se faça a opção pelo contrato por tempo indeterminado (art. 109 da Lei nº 14.133/2021), os autos deverão ser instruídos com: (i) explicitação dos motivos que o justificam; (ii) comprovação da existência de créditos orçamentários em cada exercício financeiro de vigência do certame; (iii) demonstração da estimativa do consumo a cada exercício financeiro para a fixação da previsão orçamentária; e (iv) verificação da manutenção das condições de habilitação da concessionária contratada;
- (13) Juntada aos autos de cópia deste Parecer Referencial e exame do atendimento de todas as suas recomendações.

À PG-02, em prosseguimento, para exame e avaliação superior.

DENIS M. M. MARTINS

Procurador do Estado do Rio de Janeiro

Procurador-Chefe da Coordenadoria do Sistema Jurídico (PG-15)

Rio de Janeiro, 28 março de 2025



Documento assinado eletronicamente por **Denis Moreira Monassa Martins, Procurador**, em 28/03/2025, às 18:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **97016081** e o código CRC **9DC6A439**.

Referência: Processo nº SEI-140001/021248/2025

SEI nº 97016081

R. do Carmo, 27, - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20011-020
Telefone: (21) 2332-9291 - <https://www.pge.rj.gov.br/>



Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
Gabinete do Procurador Geral

Visto. Com base na manifestação do i. Procurador-Chefe da Coordenadoria do Sistema Jurídico - PG-15, Denis Moreira Monassa Martins (doc. 97016081), **aprovo** o Parecer Referencial nº 01/2025/PGE/PG15/COO-CSJ - LFEC (doc. 97010558), da lavra do i. Procurador do Estado Luiz Filipe Esteves Cunha, que "*tem por objetivo sistematizar as recomendações da Procuradoria-Geral do Estado, órgão central do sistema jurídico estadual, sobre a contratação direta dos serviços de fornecimento de água canalizada e coleta de esgoto, por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74 da Lei nº 14.133/21*". O parecerista sugere que o pronunciamento seja aprovado na forma do artigo 4º, § 2º, da Resolução PGE nº 4.475/19, para que sirva de orientação para a Administração Pública estadual nos processos de contratação direta que envolvam as mesmas questões de fato e de direito abordadas no parecer.

Fixo o prazo de um ano de validade do parecer referencial, nos termos do artigo 3º da Resolução PGE nº 4.475/19.

À d. **Coordenadoria do Sistema Jurídico** (PG-15), em prosseguimento, rogando divulgar o parecer e respectivos vistos.

JOAQUIM PEDRO ROHR

Subprocurador-Geral do Estado

Rio de Janeiro, 01 abril de 2025



Documento assinado eletronicamente por **Joaquim Pedro Rohr, Procurador**, em 01/04/2025, às 17:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **97247789** e o código CRC **843B419F**.

Referência: Processo nº SEI-140001/021248/2025

SEI nº 97247789

R. do Carmo, 27, - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20011-020
Telefone: - <https://www.pge.rj.gov.br/>



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
Coordenadoria do Sistema Jurídico (PG15)

PARECER N°	127987040/2026/PGE/PG15/COO-CSJ/DAM
------------	-------------------------------------

PRORROGAÇÃO DO PRAZO
DE VALIDADE DO PARECER
REFERENCIAL N°
01/2025/PGE/PG15/COO-CSJ -
LFEC POR MAIS 01 (UM)
ANO. POSSIBILIDADE.
ARTS. 3º E 4º, §2º, DA
RESOLUÇÃO PGE N°
4.475/19.

Senhor Procurador-Chefe da Coordenadoria do Sistema Jurídico,

Em 01 de abril de 2024, foi aprovado o PARECER REFERENCIAL N° 01/2025/PGE/PG15/COO-CSJ - LFEC (doc. 97010558), na forma da Resolução PGE n° 4.475/2019, pelo i. Subprocurador-Geral do Estado (doc. 97247789).

O mencionado Parecer teve por objetivo sistematizar as recomendações da PGE-RJ sobre a contratação direta dos serviços de fornecimento de água canalizada e coleta de esgoto, por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74 da Lei n° 14.133/2021. Sua conclusão se deu no seguinte sentido:

Diante do exposto, no caso na contratação do serviço de fornecimento de água canalizada e/ou coleta de esgoto, prestado por concessionária de serviços públicos, em regime de exclusividade no território da Administração contratante, reputar-se-á juridicamente viável a contratação, sem a necessidade de submissão para análise individualizada das assessorias jurídicas, desde que atendidos os requisitos dispostos neste parecer, sinteticamente resumidos abaixo:

1) Instrução dos autos com demonstração, por documentos idôneos, de que o serviço é, efetivamente, prestado em regime de exclusividade, não havendo a possibilidade de competição. Essa demonstração poderá ser feita, exemplificativamente, com a juntada aos autos e exame pelo setor competente dos seguintes documentos: (i) declaração da Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro – AGENERSA que ateste que a empresa é fornecedora exclusiva naquela localidade; (ii) cópia dos atos normativos, municipais, estaduais, metropolitanos ou distritais, que determinem a criação do serviço e de sua abrangência; ou (iii) cópia do contrato de concessão assinado, em que esteja especificada a abrangência da atuação da concessionária.

(2) Instrução dos autos com Documento de Oficialização da Demanda que evidencie e justifique a necessidade administrativa;

(3) Devem ser colacionados aos autos Estudo Técnico Preliminar, Mapa de Riscos e Termo de Referência devidamente aprovados pela autoridade competente, ou, eventualmente, que tenha sido juntada aos autos justificativa da autoridade competente para sua dispensa, com base na regulamentação em vigor;

(4) Autorização do prosseguimento da contratação pela autoridade máxima do órgão ou entidade pública estadual, observadas as delegações eventualmente existentes;

- (5) Justificativa de preço e indicação da estimativa da despesa, com a instrução dos autos do processo administrativo com o ato normativo que fixa as tarifas correspondentes, inclusive com a discriminação de eventuais tarifas diferentes conforme as categorias de usuários e as faixas de consumo e certificação de que a tarifa praticada é adequada e aplicável às características de consumo do órgão ou entidade contratante, na forma do disposto no item (4) da seção III.I deste Parecer Referencial;
- (6) Juntada aos autos dos atos de natureza orçamentário-financeira necessários, com (i) certificação da disponibilidade orçamentária para a realização da despesa, inclusive com demonstração da previsão da despesa no plano plurianual, quando ultrapassar um exercício financeiro; (ii) comprovação da reserva orçamentária, autorizada pelo ordenador de despesas; e, quando for o caso de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa, (iii) juntada das comprovações de que trata o art. 16 da LRF, conforme o item (6) da seção III.I deste Parecer Referencial;
- (7) Demonstração de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínimas, observadas as considerações e exceções pontuadas neste Parecer e o item 3 do Enunciado nº 30 da PGE/RJ;
- (8) Autorização da autoridade máxima do órgão ou entidade para a contratação direta, observadas eventuais delegações existentes;
- (9) Publicação da Inexigibilidade e da Contratação Direta no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal de Compras do Estado do Rio de Janeiro, com posterior publicação do extrato do contrato no PNCP, na forma da regulamentação vigente e exposta neste Parecer;
- (10) Instrução dos autos com a minuta contratual apresentada pela concessionária, se houver, ou indicação e justificativa de sua inexistência, na forma do disposto na seção III.II deste Parecer Referencial;
- (11) Preenchimento e juntada do Checklist para Contratações Diretas com base na Lei nº 14.133/21;
- (12) Caso se faça a opção pelo contrato por tempo indeterminado (art. 109 da Lei nº 14.133/2021), os autos deverão ser instruídos com: (i) explicitação dos motivos que o justificam; (ii) comprovação da existência de créditos orçamentários em cada exercício financeiro de vigência do certame; (iii) demonstração da estimativa do consumo a cada exercício financeiro para a fixação da previsão orçamentária; e (iv) verificação da manutenção das condições de habilitação da concessionária contratada;
- (13) Juntada aos autos de cópia deste Parecer Referencial e exame do atendimento de todas as suas recomendações.

Em razão da limitação temporal de doze meses prevista no artigo 3º da Resolução PGE nº 4.475/2019, o mencionado Parecer Referencial teve seu prazo de validade fixado em 1(um) ano (doc. 97247789), que se encontra próximo de seu término.

Dito isto, importante salientar que não houve alteração no regramento jurídico da matéria, sendo certo que as conclusões contidas na referida manifestação permanecem válidas e aplicáveis às contratações, razão pela qual permanece a utilidade e a relevância do Parecer Referencial.

Assim sendo, considerando que não houve alteração no tratamento legal da matéria e em atenção ao disposto nos artigos 3º e 4º, §2º, da Resolução PGE nº 4.475/2019, encaminho o presente, com vistas ao Gabinete do i. Procurador-Geral do Estado, opinando pela prorrogação do prazo de validade do 01/2025/PGE/PG15/COO-CSJ - LFEC por mais 01 (um) ano.

DENISE AMIN MIGUEL

Procuradora do Estado do Rio de Janeiro



Documento assinado eletronicamente por **Denise Amin Miguel, Procuradora**, em 20/03/2026, às 15:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **127987040** e o código CRC **D17CC204**.

Referência: Processo nº SEI-140001/021248/2025

SEI nº 127987040



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
Coordenadoria do Sistema Jurídico (PG15)

VISTO

Aprovo o Parecer nº 127987040/2026/PGE/PG15/COO-CSJ/DAM (doc. 127987040), da lavra da i. Procuradora do Estado DENISE AMIN MIGUEL, que opinou pela prorrogação do prazo de validade do Parecer Referencial nº 01/2025/PGE/PG15/COO-CSJ - LFEC por mais 01 (um) ano, na forma dos arts. 3º e 4º, §2º, da Resolução PGE nº 4.475/19, eis que “(...) não houve alteração no regramento jurídico da matéria, sendo certo que as conclusões contidas na referida manifestação permanecem válidas e aplicáveis às contratações, razão pela qual permanece a utilidade e a relevância do Parecer Referencial”.

À PG-02, em prosseguimento, para exame e avaliação superior.

DENIS M. M. MARTINS

Procurador do Estado do Rio de Janeiro

Procurador-Chefe da Coordenadoria do Sistema Jurídico (PG-15)



Documento assinado eletronicamente por **Denis Moreira Monassa Martins, Procurador**, em 20/03/2026, às 17:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **128037044** e o código CRC **FA038E3A**.



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro

VISTO

Visto. Com base na manifestação do i. Procurador-Chefe da Coordenadoria do Sistema Jurídico - PG-15, Denis Moreira Monassa Martins (doc. 128037044) , **aprovo** o Parecer nº 127987040/2026/PGE/PG15/COO-CSJ/DAM (doc. 127987040), da lavra da i. Procuradora do Estado Denise Amin Miguel, que opinou pela prorrogação do prazo de validade do Parecer Referencial nº 01/2025/PGE/PG15/COO-CSJ - LFEC por mais 01 (um) ano, na forma dos arts. 3º e 4º, §2º, da Resolução PGE nº 4.475/19, eis que “(...) não houve alteração no regramento jurídico da matéria, sendo certo que as conclusões contidas na referida manifestação permanecem válidas e aplicáveis às contratações, razão pela qual permanece a utilidade e a relevância do Parecer Referencial”.

À d. **Coordenadoria do Sistema Jurídico** (PG-15), em prosseguimento

JOAQUIM PEDRO ROHR

Subprocurador-Geral do Estado



Documento assinado eletronicamente por **Joaquim Pedro Rohr, Procurador**, em 24/03/2026, às 14:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **128161291** e o código CRC **44A02393**.

Referência: Processo nº SEI-140001/021248/2025

SEI nº 128161291

R. do Carmo, 27, - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20011-020
Telefone: - <https://www.pge.rj.gov.br/>