



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Regional

Parecer nº 26/2021-RAS-PR-JUCERJA

Em 10 de dezembro de 2021

FORNECIMENTO DE ÁGUA E SERVIÇOS DE ESGOTO NAS UNIDADES DA JUCERJA. SERVIÇO PRESTADO EM REGIME DE MONOPÓLIO POR CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 25, CAPUT, DA LEI Nº 8.666/93. EXAME.

(Proc. SEI nº 220011/002148/2021)

À Ilma. Sra. Dra. Procuradora Regional,

I – RELATÓRIO:

Cuida-se de requisição – PES 0045/2021 (doc. SEI 25875037) para atender, durante o período de 01 de novembro a 31 dezembro do exercício 2021, as despesas com os serviços de fornecimento de água e de tratamento de esgoto, quanto aos imóveis pertencentes à JUCERJA, localizados na Av. Rio Branco nº 10, Rua do Lavradio nº 42 e Rua Sete de Setembro nº 193 – Centro – Rio de Janeiro, no valor total de R\$ 12.000,00 (doze mil reais).

O documento indexado em doc. SEI nº 25867518, retrata a CI que inaugurou o processo (CI JUCERJA/SUPAF SEI n.º 106, datada de 07 de dezembro de 2021), na qual o Sr. Superintendente de Administração e Finanças apresenta as seguintes informações:

“De: Superintendência de Administração e Finanças

Assunto: Pagamento de fornecimento de água e serviços de tratamento de esgoto

Tem por objetivo o presente processo, pagamento das despesas no período de 01 de novembro a 31 dezembro, exercício 2021, relacionada a Prestação de Serviços de Fornecimento de Água e Serviços de Tratamento de Esgoto, nos Imóveis pertencentes a JUCERJA, localizados na Av. Rio Branco nº 10, Rua do Lavradio nº 42 e Rua Sete de Setembro nº 193, haja vista a mudança da fornecedora exclusiva Companhia Estadual de Águas e Esgoto – CEDAE para Águas do Rio 4 SPE S.A.”

Em doc. SEI nº 25874489, consta cópia de COMUNICADO emitido no âmbito da Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ/RJ, contendo orientações quanto aos processos de contratação dos serviços de água e esgoto, diante da recente concessão dos serviços de saneamento regionalizado, o que demanda providências para realização de empenho em favor das novas concessionárias. Este o teor do documento:

“Prezados

Diante da reunião realizada em 03/11/2021 entre representantes do Tesouro Estadual, da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e demais órgãos e entidades do Estado, que teve como objetivo principal apresentar orientações acerca da execução orçamentária e financeira para pagamento de serviços de saneamento, em vista da concessão de prestação dos serviços públicos de fornecimento de água e esgotamento e a consequente alteração do prestador, antes a Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE), e atualmente SPE SANEAMENTO RIO 1 S.A. (...) E SPE SANEAMENTO RIO 4 (...), cabe tecer alguns esclarecimentos.

(...)

Diante da necessidade de operacionalizar os processos de contratação dentro do Sistema SIGA-RJ, cujo resumo encontra-se me anexo, e seja viabilizando o empenho, a liquidação e o pagamento de dentro do prazo estabelecido na fatura, de forma a

não gerar multa e juros, solicita-se iniciá-los no referido sistema imediatamente. De forma a contribuir para a celeridade de tal processo, será, posteriormente, expedida orientação jurídica sobre a contratação.

Por fim, considerando que existe dotação orçamentária suficiente para despesas com concessionárias de serviços público, aqueles órgãos e entidades cujas unidades administradas encontram-se nos blocos 1 e 4 (a relação dos locais de atuação em cada bloco consta anexa), poderão cancelar os empenhos em favor da CEDAE, no montante estimado de suas despesas compreendidas nos blocos supracitados, e realizar os empenhos em favor das novas empresas.”

Da análise do presente processo, verifica-se de docs. SEI nº 25875037 e 25875610 a requisição para a realização da contratação devidamente aprovada pelo Sr. Superintendente de Administração e Finanças/Ordenador de Despesas (Requisição de item - PES 0045/2021).

Consta de doc. SEI 25875851, documento gerado pelo Sistema SIGA contendo os “dados gerais de processo de compra”, que indicam que o objeto da contratação consiste em: “*Contratação de empresa concessionária para prestação de serviços de abastecimento de água potável por rede pública de distribuição, para instalações prediais de órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual*”.

Verifica-se de doc. SEI nº 25875494, documento gerado via Sistema SIGA referente à Pesquisa de Mercado – 09224/2021, contendo a indicação do único fornecedor para este serviço (ÁGUAS DO RIO 4 SPE S.A.) e a informação do sistema de que “*Neste momento não há preço de referência disponível*”. A aprovação pelo Sr. Superintendente de Administração e Finanças, na qualidade de Ordenador de Despesas desta Autarquia, está demonstrada nos documentos indexados sob o nº 25875558 e 25876207.

O Mapa de Preços foi acostado em doc. SEI nº 25876295.

O documento indexado em doc. SEI nº 25876609, indica a razão do pedido: “*necessidade da Autarquia*” e fundamenta a contratação no art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93.

Consta de doc. SEI nº 25880918, documento gerado via Sistema SIGA, que atesta a efetivação da reserva orçamentária da ordem de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), para atender o presente exercício, devidamente assinada pela Sra. Assessora de Planejamento e Gestão desta JUCERJA. Não consta, todavia, comprovação de que o Ordenador de Despesas aprovou a reserva orçamentária realizada (art. 28 do Decreto Estadual nº 46.642/2019).

Por fim, consta de doc. SEI nº 25882446, despacho do Sr. Superintendente de Administração e Finanças, no qual encaminha o presente administrativo à esta Procuradoria Regional para análise e parecer. Eis os termos:

“À Procuradoria Regional,

Trata o presente processo da prestação de serviços de fornecimento de água e serviços de tratamento de esgoto, nos imóveis pertencentes a JUCERJA, concedidos pela empresa credora Águas do Rio 4 SPE S.A em substituição à CEDAE – Companhia Estadual de Águas e Esgotos, a partir do dia 01/11/2021, conforme comunica da SEFAZ – doc. SEI - 25874489.

Informamos, que a reserva orçamentária - doc. SEI - 25880918, em atendimento ao presente exercício, tem valor estimado baseado nos gastos com consumo dos últimos 10 meses dos imóveis pertencentes à JUCERJA e localizados no município do Rio de Janeiro, conforme processo SEI-220011/000016/2021.

Por se tratar de fornecedora exclusiva, a fundamentação utilizada foi o Art.25, caput da Lei Federal nº 8.666/93.

Por todo o exposto, encaminhamos o p.p., para análise e parecer, sendo certo que posteriormente este será enviado à Superintendência de Controle Interno para análise.”

II – FUNDAMENTAÇÃO:

Cuida-se de requisição para atender as despesas, no presente exercício, com fornecimento de água e serviços de esgoto para as Unidades da JUCERJA localizadas na Região Central do Município do Rio de Janeiro, a saber: (1) Sede, localizada na Av. Rio Branco nº 10; (2) Unidade da Rua do Lavradio nº 42; e (3) Unidade da Rua Sete de Setembro nº 193.

A solicitação para a contratação em tela está anexada em doc. SEI nº 25867518, na forma da C.I. JUCERJA/SUPAF SEI n° 106, datada de 07 de dezembro de 2021; assim como consta, em doc. SEI nº 25880918, reserva

orçamentária, realizada via Sistema SIGA, no importe de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), para atender o presente exercício, devidamente assinada pela Sra. Assessora desta Autarquia.

Com efeito, é cediço que os serviços de fornecimento de água e esgoto foram objeto de Leilão recentemente realizado para a concessão dos serviços públicos de fornecimento de água e esgoto, sendo certo que os serviços, antes fornecidos com exclusividade pela CEDAE, passaram a ser prestados com exclusividade pela Concessionária ÁGUAS DO RIO 4 SPE S.A., na região em que as Unidades da JUCERJA estão localizadas.

Diante deste cenário, a Secretaria de Estado de Fazenda expediu comunicado (doc. SEI nº 25874489), no qual solicita providências aos demais Órgãos e Entidades integrantes da Administração Pública Estadual face à “...*necessidade de operacionalizar os processos de contratação dentro do Sistema SIGA-RJ, cujo resumo encontra-se em anexo, e seja viabilizando o empenho, a liquidação e o pagamento de dentro do prazo estabelecido na fatura, de forma a não gerar multa e juros, solicita-se iniciá-los no referido sistema imediatamente.* (...)”

Desta forma, tal qual fundamentado pelo setor responsável (doc. SEI nº 25882446) a contratação se dará na forma do art. 25, *caput* da Lei Federal nº 8.666/93, em razão da inviabilidade de competição do fornecimento do serviço em questão, o que torna inexigível a realização de procedimento licitatório. Cabe registrar, contudo, que devem ser atendidas as formalidades legais contidas na Lei de Licitações, notadamente em seu art. 26, § único, que dispõe:

“Art. 26 da Lei nº 8.666/93 - As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”

Assim, tendo em vista o teor da norma supratranscrita, toma relevo a informação lançada em doc. SEI nº 25882446, quanto ao valor estimado para a contratação, na qual o Sr. Superintendente de Administração e Finanças esclarece:

“(...) Informamos, que a reserva orçamentária - doc. SEI - 25880918, em atendimento ao presente exercício, tem valor estimado baseado nos gastos com consumo dos últimos 10 meses dos imóveis pertencentes à JUCERJA e localizados no município do Rio de Janeiro, conforme processo SEI-220011/000016/2021 (...)”.

Registre-se, ademais, que embora se trate de serviço prestado exclusivamente pela Concessionária ÁGUAS DO RIO 4 SPE S.A, a ensejar contratação direta por inexigibilidade de licitação, a demonstração de compatibilidade dos preços de mercado deverá ser diligenciada pelo setor técnico responsável, mesmo se tratando de serviços que seguem uma estrutura tarifária, valendo sublinhar o teor do Enunciado nº 26 d. PGE e do art. 24 do Decreto Estadual nº 46.642/2019, que estabelecem:

Decreto nº 46.642/2019:

Art. 24 – “Nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, a pesquisa de preços 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.”

Enunciado nº 26 – PGE: “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

Verifica-se, outrossim, a necessidade de que seja demonstrada no processo a aprovação da reserva orçamentária pelo Ordenador de Despesas, de molde a observar o disposto no art. 26 c/c art. 28 do Decreto Estadual nº 46.642/2019, de seguinte teor:

Decreto nº 46.642/2019:

Art. 26 – “Fixada a estimativa do valor da contratação, será verificada, pelo setor competente, a disponibilidade orçamentária para a realização da despesa.

(...)

Art. 28 – Havendo disponibilidade orçamentária, o processo será encaminhado ao Ordenador de Despesas, a fim de que seja:

I – autorizada a reserva orçamentária necessária à contratação pretendida;

II – declarada a adequação da despesa, na hipótese do art. 28 deste Decreto.”

A juntada do Checklist, elaborado pela d. PGE/RJ para as hipóteses de *Contratação Direta de Serviços*, devidamente preenchido e assinado pelo servidor responsável, também se faz necessária, de molde a garantir a regular instrução processual.

Acrescente-se, ainda, que por se tratar de uma contratação de serviços prestados por Concessionária de Serviços Públicos, não foi apresentada minuta de contrato de prestação de serviços para exame, razão pela qual toma relevo o disposto no Enunciado nº 30 da d. PGE/RJ, cujo teor transcrevemos:

Enunciado n.º 30 – PGE: Contratos com prestadoras de serviços públicos

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.

(Ref. Pareceres nºs 18/91-MFV, 03/95 -SBTP, 14/96-MJVS, 17/08-FAG, 17/08-SMG, 28/08-CCM, 10/10-DBL, Promoção nº 08/09-HBR e Parecer nº 39/18-HBR)

Publicado: DO I, 25 de outubro de 2013. Pág. 30

Publicado: DO I, de 10/08/2018 Pág. 31 – Alteração na redação.”

(grifamos)

III – CONCLUSÃO:

À luz de todo exposto, não se vislumbra óbice jurídico ao prosseguimento da contratação proposta, desde que atendidas as recomendações expandidas por esta Procuradoria Regional no corpo deste Parecer, quais sejam:

- i. O setor técnico responsável demonstre que há compatibilidade dos preços de mercado, visto que mesmo se tratando de serviços públicos que seguem uma estrutura tarifária, devem ser observados os termos do Enunciado nº 26 d. PGE e do art. 24 do Decreto Estadual nº 46.642/2019;
- ii. Deverá constar no processo a aprovação da reserva orçamentária pelo Ordenador de Despesas, de molde a observar o disposto no art. 26 c/c art. 28 do Decreto Estadual nº 46.642/2019;
- iii. Deverá ser apresentado Checklist, elaborado pela d. PGE/RJ para as hipóteses de *Contratação Direta de Serviços*, devidamente preenchido e assinado pelo servidor responsável, de molde a garantir a regular instrução processual; e
- iv. O processo deverá ser encaminhado à Superintendência de Controle Interno para o competente exame da contratação proposta.

Sendo estas as considerações que tinha a lançar, submeto a presente manifestação à consideração superior, com o registro de que o presente pronunciamento, como não poderia deixar de ser, não adentrou no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pela Administração Autárquica nem analisou aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, posto que as atribuições desta PR estão adstritas ao exame dos aspectos jurídicos da contratação.

Em 10 de dezembro de 2021.

Renata de Azevedo de Souza
Analista de Registro de Empresas
Mat.: 0700057-3
ID.: 43493343

VISTO

De acordo com o Parecer nº 26/2021-RAS-PR-JUCERJA, de 10 de dezembro de 2021, da lavra da Dra. Renata de Azevedo de Souza, exarada nos autos do processo SEI nº 220011/002148/2021.

À Superintendência de Administração e Finanças, para prosseguimento, desde que observadas as recomendações acima indicadas.

Em 10 de dezembro de 2021.

Anna Luiza Gayoso e Almendra Monnerat
Procuradora Regional da JUCERJA
ID.: 1922387-0

Rio de Janeiro, 10 de dezembro de 2021



Documento assinado eletronicamente por **Renata de Azevedo de Souza, Analista**, em 10/12/2021, às 13:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Anna Luiza Gayoso e Almendra Monnerat, Procuradora**, em 10/12/2021, às 15:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **26091829** e o código CRC **5CFE33CD**.