



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

À **Superintendência de Administração e Finanças da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro**,  
Processo n.º SEI-220011/000005/2022

### **PARECER N.º 3 /2022- FRQL-PR-JUCERJA**

**EMENTA: FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA AOS IMÓVEIS PERTENCENTES A JUCERJA. CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO. HIPÓTESE DO ART. 24, INCISO XXII DA LEI N.º 8.666/93. LIGHT SERVIÇOS DE ELETRICIDADE S/A.**

#### **I. RELATÓRIO**

Trata-se de processo administrativo referente à Requisição de Item PES 0001/2022 (doc. SEI n.º 27264316) para atender as despesas com fornecimento de Energia Elétrica aos imóveis desta JUCERJA, no valor total de R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais), a serem prestados pela LIGHT SERVIÇOS DE ELETRICIDADE S/A no exercício de 2022.

O feito foi inaugurado a partir do Comunicado Interno JUCERJA/ASSPG SEI N.º 02, de 03 de janeiro de 2022, (doc. SEI n.º 26966879). A seguir, foi juntada a cópia da Publicação em Diário Oficial na qual o ilmo. Sr. Presidente desta autarquia, Sergio Tavares Romay, delega competência ao Sr. Alexandre Pereira Velloso (Vice-Presidente), Sr. Affonso D'anzicourt e Silva, (Chefe de Gabinete) e ao Sr. Lincoln Nunes Murcia, (Superintendente de Administração e Finanças) para praticarem, como Ordenadores de Despesas, atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Verifica-se de docs. SEI n.º 27264316, 27264393 e 27270439, respectivamente: Requisição de Item - PES 0001/2022, bem como a sua subsequente aprovação, e a pesquisa de mercado, que atestou não existir Preço de Referência disponível, conforme documentos gerados via Sistema SIGA. O mapa de preços está disponível em doc. SEI n.º 27270486, apontando como único fornecedor a Light Serviços de Eletricidade SA.

Consta de doc. SEI n.º 27270029 os dados Gerais do Processo de Compra, definindo como objeto: “contratação de empresa para prestação de serviços de fornecimento de energia elétrica, por rede pública de distribuição, para instalações prediais de órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual”, e enquadramento legal: “Art. 24, XXII, da Lei Federal n.º 8.666/93”.

Em doc. SEI n.º 27276103, tem-se a documentação referente à conclusão do planejamento de processo de compra via SIGA, com a Reserva Orçamentária no montante de R\$1.300.000,00 (um milhão e trezentos reais), devidamente assinada pela Sra. Assessora da Assessoria de Planejamento e Gestão desta JUCERJA. Neste ponto, ressalta-se que nos termos da retificação realizada em doc. SEI n.º 27298116, onde se lê: "No PT 8.021 e ND 3390.39.06", leia-se: "No PT 8.021 e ND 3390.39.11".

Ainda, foram acostados aos autos os seguintes documentos: certidões de regularidade fiscal e trabalhista da empresa em questão (27304902); demonstrativo das tarifas homologadas pela ANEEL (27305118); PCA 2022 (27305676) e o checklist da PGE (27326725).

Por fim, o processo foi encaminhado à esta Procuradoria Regional para análise e manifestação jurídica, nos seguintes termos:

(...) Informamos, que a reserva orçamentária - doc. SEI - 27276103 e 27298116, em atendimento ao presente exercício, tem valor estimado pela Assessoria de Planejamento e Gestão e informado à SAF, baseado nos gastos com consumo dos últimos 12 meses do imóvel, conforme processo SEI-220011/000014/2021 e também foi prevista no PAC 2022 - 27305676.

Informamos ainda, que a autorização de Reserva Orçamentária pelo Ordenador de Despesa junto ao sistema SIGA é efetuada após a emissão de Parecer por parte dessa Douta Procuradoria Regional, por condição imposta pelo próprio sistema, conforme consta no rodapé do documento de reserva - 27276103, em que se lê SOLICITAR PARECER, sendo certo que no momento do envio do presente administrativo à Superintendência de Controle Interno, a autorização já constará do presente, após a anexação do Parecer. (...)

A fundamentação legal será o Art.24, inciso XXII da Lei Federal nº 8.666/93, o mesmo utilizado no processo SEI-220011/000014/2021, em atendimento ao exercício de 2021, junto ao mesmo credor.

Por todo o exposto, encaminho o administrativo para análise e parecer, sendo certo que posteriormente este será enviado à Superintendência de Controle Interno para análise

**É o brevíssimo relatório, passa-se a opinar.**

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1 DA COMPETÊNCIA DAS ASSESSORIAS JURÍDICAS**

**Convém registrar que às assessorias jurídicas das entidades da Administração Indireta, como órgãos setoriais do Sistema Jurídico, compete, na forma do Decreto n.º 40.500, de 1 de janeiro de 2007, assessorar as autoridades no controle interno de legalidade dos atos. Desta forma, o exame da proposta apresentada se restringirá a seus contornos jurídicos; não serão apreciados aspectos técnicos e econômicos, uma vez que tais matérias extrapolam a expertise e competência deste órgão de assessoramento jurídico.**

### **II.2 LEGISLAÇÃO APLICÁVEL**

É relevante pontuar, inicialmente, que houve a publicação da Nova Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº. 14.133/2021). No âmbito do direito intertemporal, a legislação supracitada expressamente prevê que os contratos que serão celebrados pela Administração até dois anos a partir de sua publicação poderão seguir, de acordo com a vontade do gestor: (i) a Lei nº. 8.666/1993, a Lei nº. 10.520/2002 e os artigos 1º a 47-A da Lei nº. 12.462/2011 ou (ii) a nova Lei nº 14.133/2021, sendo vedada aplicação combinada das legislações.

Verifica-se que o presente processo administrativo foi instruído com base na Lei nº 8.666/1993. Assim, a presente análise terá como pressuposto a opção pela aplicação da Lei nº. 8.666/1993.

Inclusive, o Decreto Estadual nº 47.680, de 12 de julho de 2021, dispõe que:

*Art. 2º - Os órgãos e entidades integrantes da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, inclusive os fundos especiais, observarão a disciplina constante da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, da Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011, e suas regulamentações, na realização de procedimentos licitatórios e efetivação de contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações até a edição de norma estadual que discipline a implantação gradual das disposições da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.*

*§ 1º - O Órgão Central do Sistema Logístico do Estado, publicará, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação deste Decreto, Resolução estabelecendo Plano de Trabalho com o cronograma de regulamentação da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a estratégia de educação continuada para a formação dos servidores quanto ao conteúdo da Lei e suas futuras regulamentações, bem como normas complementares às disposições do Comitê Executivo de Governança em Contratações Públicas e do Comitê Técnico de Governança em Contratações Públicas, instituídos nos artigos 3º e 6º deste Decreto.*

*§ 2º - Tão logo estejam devidamente publicados os normativos considerados essenciais para a operacionalização da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a SEPLAG editará Resolução informando sobre o início da sua aplicação efetiva pelas unidades.*

Sob esse enfoque, o ordenador de despesas, no doc. SEI n.º 27326745, colaciona o seguinte: "a fundamentação legal será o Art.24, inciso XXII da Lei Federal nº 8.666/93, o mesmo utilizado no processo SEI-220011/000014/2021, em atendimento ao exercício de 2021, junto ao mesmo credor".

### **II.3. ATENDIMENTO DOS REQUISITOS ESTABELECIDOS NO DECRETO ESTADUAL N.º 46.642/2019, QUE REGULAMENTA A FASE PREPARATÓRIA DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

O artigo 10 do Decreto (RJ) nº 46.642/2019, que regulamenta a fase preparatória das contratações públicas no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, estabelece os atos que devem instruir o respectivo procedimento administrativo:

*Art. 10 do Decreto Estadual nº 46.642/2019 - A fase preparatória da contratação deverá observar os seguintes atos, preferencialmente nesta sequência:*

*I - previsão da demanda no Plano Anual de Contratações do órgão ou entidade;*

*II - justificativa da contratação;*

*III - elaboração de estudo técnico preliminar, quando aplicável;*

*IV - elaboração de mapa de riscos, quando aplicável;*

*V - elaboração do termo de referência ou, quando for o caso, do projeto básico e do projeto executivo, e aprovação pela autoridade competente;*

*VI - requisição e definição do objeto, de acordo com o catálogo de materiais e serviços do Sistema Integrado de Gestão de Aquisição do Estado do Rio de Janeiro - SIGA;*

*VII - autorização da contratação pela autoridade competente para o início do procedimento;*

*VIII - estimativa do valor da contratação;*

*IX - indicação dos recursos orçamentários para fazer face à despesa;*

*X - verificação da adequação orçamentária e financeira, autorização pelo ordenador de despesa e respectiva reserva orçamentária;*

*XI - elaboração das minutas do edital, do contrato ou instrumentos congêneres; e*

*XII - exame e aprovação das minutas do edital, do contrato ou instrumentos congêneres pelos órgãos de assessoramento jurídico do órgão ou entidade.*

Passa-se, assim, à verificação do atendimento dos requisitos supramencionados.

### **IL.3.1. INCISO I: PREVISÃO DA DEMANDA NO PLANO ANUAL DE CONTRATAÇÕES DO ÓRGÃO.**

Consta dos presentes autos, item 9 do TR (Indexador n.º 27402393), manifestação acerca da efetiva previsão no Plano Anual de Contratações do corrente exercício, no seguinte sentido: “[em] consulta ao PAC da JUCERJA, verificou-se que há previsão da demanda solicitada no referido plano, que está acessível na página inicial do Portal SIGA RJ”.

### **IL.3.2. INCISO II: JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO.**

A Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro pretende, no presente processo, efetivar a “contratação de empresa para a prestação de serviços de fornecimento de Energia Elétrica para atender Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, conforme endereços descritos no item 5 [do TR]”.

No que tange à necessidade que se pretende atender com a presente proposta de contratação, verifica-se que o Termo de Referência, constante do indexador nº 27402393, afirma que:

#### **2. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO:**

**2.1.** A contratação da prestação do serviço voltada ao fornecimento de energia elétrica, de forma contínua, demonstra-se fundamental para o pleno funcionamento das instalações, infraestrutura e recursos da unidade da JUCERJA, sendo, assim, vital ao pleno funcionamento da estrutura organizacional e agrega toda sua funcionalidade.

**2.2.** Cabe ressaltar que a LIGHT – Serviço de Eletricidade mantém contrato nº 001/96 de concessão junto a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, este contrato regula a exploração, pela CONCESSIONÁRIA, de serviços públicos de energia elétrica no território no Estado do Rio de Janeiro, que lhe foram outorgados pelo Decreto s/n, de 28 de maio de 1996, publicado no Diário Oficial da União de 29 de maio de 1996, Seção 1, páginas 9262 e 9263.

**2.3.** Verifica-se que é um serviço necessário e contínuo, cuja interrupção inviabilizaria o exercício das atividades operacionais e administrativa da JUCERJA com endereço no perímetro urbano do Município do Rio de Janeiro – RJ, justificando-se assim, esta contratação.

Como se sabe, o art. 37, XXI, da Constituição da República, estabelece a regra da licitação como mecanismo que garanta a “igualdade de condições a todos os concorrentes”. No entanto, como lembra Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>[1]</sup>, a realização de qualquer licitação depende da ocorrência de certos pressupostos: o lógico, o jurídico e o fático. O pressuposto lógico é a existência de pluralidade de objetos e pluralidade de ofertantes. O pressuposto jurídico é a possibilidade de a licitação acudir ao interesse da Administração. Por fim, o pressuposto fático é a existência de interessados em disputá-la. Ausentes quaisquer desses pressupostos, não haverá sentido em se deflagrar a licitação.

Verifica-se, do exposto no Indexador nº 27326745, que a contratação em tela tem por fundamento o art. 24, inciso XXII, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que assim dispõe:

*Art. 24. É dispensável a licitação: (...)*

*XXII - na contratação de fornecimento ou suprimento de energia elétrica e gás natural com concessionário, permissionário ou autorizado, segundo as normas da legislação específica; (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)*

O dispositivo supracitado dispõe sobre a contratação direta, por dispensa de licitação em razão de contratação do fornecimento ou suprimento de energia elétrica com concessionário, permissionário ou autorizatário do serviço público

Além do enquadramento do caso concreto na hipótese legal de contratação direta - o que parece evidente neste caso concreto -, é necessário também observar os requisitos do art. 26 da Lei 8.666/93 e do Enunciado 18 desta Procuradoria, a seguir transcritos, respectivamente:

*Art. 26. 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. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)*

*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, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; (Redação dada pela Lei na 13.500, de 2017)*

*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. (Incluído pela Lei na 9.648, de 1998)*

*Enunciado n.º 18 - PGE: Contratação direta: requisitos Além dos requisitos previstos no art. 26, parágrafo único da Lei na 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.*

No caso, o objeto da contratação é a prestação do serviço de fornecimento de energia elétrica para as instalações prediais da estrutura organizacional desta Autarquia, conforme item 06 do Termo de Referência (Indexador nº 27402393). Como se pode inferir do TR acostado aos autos, o caso concreto se amolda à hipótese de incidência legal para a contratação direta nos termos do inciso XXII do art. 24 da Lei 8.666/93, uma vez que a contratada é concessionária de serviço público de fornecimento de energia elétrica, o que justifica a escolha da empresa LIGHT como executante do serviço, inclusive pelo caráter exclusivo do serviço prestado, atendendo assim ao inciso II do parágrafo único do art. 26 do diploma legal mencionado.

**Cumprе ressaltar que o enquadramento da presente contratação como hipótese de dispensa, e não de inexigibilidade de licitação, é o efetivamente correto. Isto porque, em que pese ao caráter exclusivo da contratação do fornecedor, a norma contida no art. 24, inc. XXII, da Lei 8.666/93, reveste-se de caráter de especialidade em relação á previsão mais geral do art. 25, nos moldes do exarado no Parecer nº 72/2018-JCV/PG-2, da lavra do Procurador do Estado José Carlos Vasconcellos dos Reis.**

### **II.3.3. INCISO III: ELABORAÇÃO DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR.**

O Estudo Técnico Preliminar (ETP), exigido pelo artigo 10, inciso III, do Decreto Estadual nº 46.642/2019, consta do Indexador nº 27402144.

A elaboração de estudo técnico preliminar constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação (planejamento preliminar) e tem como objetivo: assegurar a viabilidade técnica da contratação e embasar o termo de referência, que somente é elaborado se a contratação for considerada viável. Trata-se, portanto, de exigência que visa a evitar que a contratação não produza os resultados capazes de atender à necessidade da administração, com consequente desperdício de recursos.

O ETP apresentado nos presentes autos descreve a necessidade do Estado nos seguintes termos, *in verbis*: “*Contratação de Concessionária que visa atender as necessidades da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, com serviço de fornecimento de energia elétrica. Salienta-se que, este é um serviço necessário e contínuo, cuja interrupção inviabiliza o exercício das atividades operacionais e administrativa da JUCERJA com endereço no perímetro urbano do Município do Rio de Janeiro – RJ, justificando-se assim, esta contratação*”.

#### **II.3.4. INCISO IV: ELABORAÇÃO DE MAPA DE RISCOS.**

***O Mapa de Riscos não consta dos autos, motivo pelo qual deve ser anexado ao expediente, ou justificada a sua inaplicabilidade, antes da contratação.***

#### **II.3.5. INCISO V: ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA E APROVAÇÃO PELA AUTORIDADE COMPETENTE.**

O Decreto nº 46.642/19 exige a elaboração de Termo de Referência ou de Projeto Básico, documentos nos quais deverão estar previstos os elementos técnicos necessários para a caracterização do objeto a ser licitado, possibilitando a avaliação da estimativa de custo padronizada, a fixação dos critérios de seleção do fornecedor e das condições de pagamento, execução e fiscalização do contrato.

A especificação dos bens e serviços a serem licitados contida no Termo de Referência ou no Projeto Básico gravita matéria de ordem eminentemente técnica, sobre a qual a Assessoria Jurídica não tem atribuição para se manifestar. Tais documentos devem ser produzidos preferencialmente por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do objeto a ser licitado e, em regra, devem conter os requisitos descritos no artigo 11 do Decreto nº 46.642/19.

Em que pese o conteúdo do Termo de Referência ou do Projeto Básico diga respeito, como dito, a questões eminentemente técnicas, a regularidade do procedimento depende da observância, quando da elaboração dos referidos documentos, de alguns aspectos de índole jurídico-formal que serão abordados na sequência.

Além disso, quanto aos requisitos estabelecidos na legislação de regência, especialmente no artigo 11 do Decreto nº 46.642/19, são relevantes as seguintes observações e recomendações acerca do Termo de Referência (Indexador n.º 27402393) apresentado:

#### **(1) Objetivos e justificativas da contratação (art. 11, I e II, do Decreto nº 46.642/19):**

A justificativa da contratação se encontra no item 02 do Termo de Referência, nos seguintes termos:

**2.1.** A contratação da prestação do serviço voltada ao fornecimento de energia elétrica, de forma contínua, demonstra-se fundamental para o pleno funcionamento das instalações, infraestrutura e recursos da unidade da JUCERJA, sendo, assim, vital ao pleno funcionamento da estrutura organizacional e agrega toda sua funcionalidade.

**2.2.** Cabe ressaltar que a LIGHT – Serviço de Eletricidade mantém contrato nº 001/96 de concessão junto a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, este contrato regula a exploração, pela CONCESSIONÁRIA, de serviços públicos de energia elétrica no território no Estado do Rio de Janeiro, que lhe foram outorgados pelo Decreto s/n, de 28 de maio de 1996, publicado no Diário Oficial da União de 29 de maio de 1996, Seção 1, páginas 9262 e 9263.

**2.3.** Verifica-se que é um serviço necessário e contínuo, cuja interrupção inviabilizaria o exercício das atividades operacionais e administrativa da JUCERJA com endereço no perímetro urbano do Município do Rio de Janeiro – RJ, justificando-se assim, esta contratação.

**(2) Definição do objeto (art. 11, III, e 13 do Decreto nº 46.642/19):**

Como disposto no §4º do artigo 13 do Decreto nº 46.642/19, a “*definição do objeto e as suas especificações deverão ser aprovadas pelo respectivo setor técnico, especialmente no caso de sua alteração*”. O inciso III do artigo 11 do Decreto nº 46.642/19 prevê que o Termo de Referência deverá conter “*a descrição detalhada do objeto a ser contratado, a demanda e a quantidade a serem contratadas, acompanhadas, no que couber, dos critérios de medição utilizados, as especificações técnicas, os prazos relevantes e a indicação do ID SIGA de cada um dos itens relacionados no objeto, além de, tratando-se de serviços, as metodologias de trabalho, em especial a necessidade, a localidade e o horário de funcionamento*”.

O Objeto da contratação pretendida consta do item 3 do termo de referência ora em análise, em que se prevê: “3.1 Contratação de empresa para prestação de serviços de fornecimento de energia elétrica, por rede pública de distribuição, para instalações prediais de órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual.”.

**(2.1) Especificação completa do objeto a ser adquirido e dos quantitativos da demanda, prazo e local de entrega (art. 16 do Decreto nº 46.642/19):**

No item 4 do Termo de Referência apresentou-se a especificação da solução que se pretende contratar, nos seguintes termos (sic):

SIGA	CÓDIGO	DESCRIÇÃO	QTD.
	ID 56338 Código do item: 0371.001.0005	Fornecimento de energia elétrica – descrição: contratação de empresa para prestação de serviços de fornecimento de energia elétrica, por rede pública de distribuição, para instalações prediais de órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual - ID: 56338 - Código do Item: 0371.001.0005	Serviço 1

**(3) Disponibilidade orçamentária e financeira do órgão ou entidade (art. 10, §2º, do Decreto nº 46.751/19):**

Os artigos 26 a 28 do Decreto nº 46.642/19 regulamentam a etapa da autorização para realização de despesa, disciplinando sobre o cabimento das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal e ressaltando as hipóteses em que não se faz necessário o atendimento ao artigo 16 da LRF. Confirma-se, por relevante, o teor dos referidos dispositivos:

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

*Parágrafo único. Quando se tratar de despesa que não se encerre no próprio exercício da contratação, deverão ser observados os critérios estabelecidos nos incisos do art. 57 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, atestando-se a sua compatibilidade com o Plano Plurianual, se for o caso.”*

*“Art. 27 Caso a contratação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras implique a 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, o Ordenador de Despesa será informado:*

*I – quanto à estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;*

*II - se o aumento da despesa tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual, bem como compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.*

*§ 1º A estimativa de que trata o inciso I do caput deste artigo será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.*

*§ 2º Ficam ressalvadas do disposto neste artigo as despesas:*

*I - consideradas irrelevantes, assim entendidas como aquelas cujo valor não ultrapasse os limites fixados nos incisos I e II do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993;*

*II - corriqueiras, habituais e relacionadas à operação e manutenção de serviços preexistentes;*

*III - que se esgotarem no próprio exercício financeiro.”*

*“Art. 28 Havendo disponibilidade orçamentária, o processo será encaminhado ao Ordenador de Despesa, a fim de que seja:*

*I – autorizada a reserva orçamentária necessária à contratação pretendida; e*

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

Compulsando os autos do presente processo, verifica-se que o planejamento de reserva orçamentária consta do Indexador nº 27276103, nada obstante não haver autorização do ordenador de despesa para a realização da RO. Além disso, importante registrar o conteúdo da manifestação acostada ao doc. SEI n.º 27326745, vejamos:

Informamos ainda, que a autorização de Reserva Orçamentária pelo Ordenador de Despesa junto ao sistema SIGA é efetuada após a emissão de Parecer por parte dessa Douta Procuradoria Regional, por condição imposta pelo próprio sistema, conforme consta no rodapé do documento de reserva - 27276103, em que se lê SOLICITAR PARECER, sendo certo que no momento do envio do presente administrativo à Superintendência de Controle Interno, a autorização já constará do presente, após a anexação do Parecer.

**Isso posto, sugere-se o aperfeiçoamento da instrução processual de modo que sejam anexados aos autos a declaração de disponibilidade orçamentária, bem como a autorização da reserva subscrita pelo Ordenador de Despesas.**

**(4) Definição da forma de pagamento (art. 40, XIV, da Lei nº 8.666/93, art. 11, IX, do Decreto nº 46.642/19, e art. 11, inciso V do Decreto nº 46.751/2019):**

O item 15 do Termo de Referência trata do pagamento, no seguinte sentido: “15.1 O pagamento à Contratada será efetuado em até 30 (trinta) dias corridos contados da apresentação da fatura, isentos de erros, previamente atestados por servidores designados para a fiscalização do objeto.”

**(5) A exigência de garantia contratual (art. 56 da Lei nº 8.666/1993 e art. 11, X, do Decreto nº 46.642/19):**

O artigo 56 da Lei nº 8.666/93 deixou a critério do administrador público a opção pela inclusão ou não de cláusula de garantia nas contratações, **havendo um ônus de justificar tanto a sua dispensa ou exigência, bem como, no último caso, do percentual firmado.**

No Item 12 do Termo de Referência, o setor técnico afirma que: “*Não haverá exigência de garantia contratual, tendo em vista tratar-se de serviço por demanda e fornecido por concessionária de energia, habilitada pela Agência Nacional de Energia Elétrica. Este setor é altamente regulamentado pelos Órgãos Federais, que buscam garantir aos usuários o fornecimento adequado do produto e possível paralisação de seu serviço indevidamente*”.

**(6) Obrigações das partes e das sanções cabíveis em razão do descumprimento do contrato (art. 11, XII e XIV, do Decreto nº 46.642/19):**

O Termo de Referência estabelece as obrigações das partes, constando (i) no item 13 as responsabilidades da contratante; e (ii) no item 14 as responsabilidades da contratada.

**(7) Os procedimentos de gestão e fiscalização (art. 11, XI, do Decreto nº 46.642/19):**

*Os procedimentos de gestão e fiscalização da execução contratual não se encontram previstos no TR, motivo pelo qual o gestor deve justificar a sua ausência.*

**II.3.6. INCISO VI: REQUISICÃO E DEFINIÇÃO DO OBJETO.**

A requisicão do objeto, por meio do SIGA, consta do Indexador nº 27264316 e a sua Aprovação do Indexador nº 27264393.

**II.3.7. INCISO VII: AUTORIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO PELA AUTORIDADE COMPETENTE PARA O INÍCIO DO PROCEDIMENTO.**

No que tange à autorização da contratação, não há nos autos manifestação específica para o cumprimento do inciso VII. Nada obstante, no presente caso, considerando a delegação de competência constante da publicação acostada ao Doc. SEI nº 27251187, bem como o despacho exarado no doc. SEI nº 27326745 por um dos gestores delegatários, extrai-se que houve a autorização da contratação pela autoridade competente para o início do procedimento.

### **II.3.8. INCISO VIII: ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA.**

A estimativa de valor da presente proposta de contratação é de R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais). Em que pese não haver as declarações de disponibilidade orçamentária e de autorização do ordenador de despesa para a realização da Reserva Orçamentária, consta do doc. SEI n.º 27270029. O referido documento foi extraído do SISTEMA INTEGRADO DE GESTÃO DE AQUISIÇÃO denominado "Reserva Orçamentária" em que consta "célula de crédito" com o seguinte texto: "*fica reservada a importância de R\$1.3000.000,00 (um milhão e trezentos mil reais) para o presente exercício 2022 - R\$1.300,000,00*".

### **II.3.9. DA HABILITAÇÃO**

No que respeita aos documentos necessários a demonstrar as condições de habilitação, em face da contratação proposta, **compete aos setores técnicos atestar a regularidade, completude e vigência de toda a documentação de habilitação da contratada, na forma do art. 27 da Lei n.º 8.666/93, no momento da celebração do instrumento.** Neste ponto, é importante repisar que as contratações só poderão ser feitas mediante a apresentação de toda documentação pertinente, **não sendo viável celebrar “sob a condição de entrega de toda documentação”**.

Ademais, salienta-se que, em se tratando de contratação de concessionária de serviço público, como é o caso ora em pauta, o item 3 do Enunciado n.º 30 da PGE-RJ dispensa a exigência constante do artigo 29 da Lei n.º 8.666/93, em que se trata da regularidade fiscal e trabalhista.

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

*(...)*

*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 n.º 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 n.ºs 18/91-MFV, 03/95 -SBTP, 14/96-MJVS, 17/08-FAG, 17/08-SMG, 28/08-CCM, 10/10-DBL, Promoção n.º 08/09-HBR e Parecer n.º 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.*

### **II.3.10. JUSTIFICATIVA DO PREÇO**

Quanto ao atendimento do inciso III do parágrafo único do artigo 26 da Lei n.º 8.666/93<sup>[2]</sup>, houve a juntada de documentos referente à política tarifária homologada pela ANEEL (Indexador n.º 27305118).

A obtenção da estimativa do valor da contratação pode ser considerada uma das etapas mais sensíveis da fase preparatória da licitação, notadamente por conta da dificuldade prática da obtenção de valores referenciais que efetivamente reflitam a realidade do mercado.

Deve-se frisar, porém, que o objeto contratual é marcado pela impossibilidade de contratação com outra empresa, tendo em vista a exclusividade do serviço ofertado, conforme mencionado anteriormente. Esta circunstância permite que, para a justificativa do preço, se possa entender,

analogicamente, que, no caso vertente, está atendida a lógica ínsita ao Enunciado PGE nº 26<sup>[3]</sup>, aplicável especificamente a hipóteses de inexigibilidade de licitação (art. 25 da Lei 8.666/93), bem como o artigo 24 do Decreto Estadual nº 46.642/2019, que trata da fase preparatória das licitações<sup>[4]</sup>.

Ora, mesmo tratando-se de uma contratação direta por dispensa de licitação (art. 24, XXII, da Lei 8.666/93), no presente caso - em que há um contrato de adesão a ser firmado com empresa concessionária de serviço público, que o presta em iguais condições a toda uma pluralidade de usuários -, parece lícito concluir que os valores declinados no Indexador nº 18588190 correspondem aos "preços de mercado praticados pela futura contratada em outros contratos cujo objeto seja semelhante ao que se pretende contratar", conforme o entendimento encampado pelo Enunciado PGE nº 26.

Por fim, salientamos que a análise dos aspectos técnicos e econômicos da contratação escapa às atribuições desta ASJUR, de sorte que compete aos setores técnicos avaliarem se os quantitativos referentes ao consumo desta pasta se encontram razoáveis.

### **II.3.11. INCISO IX: ELABORAÇÃO DA MINUTA DO CONTRATO.**

Caminhando para o final, em relação ausência de termo contratual, destaca-se o entendimento da Procuradoria Geral do Estado, nos termos de seu Enunciado nº 30, *in verbis*:

#### ***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. (grifou-se)*

Lei n.º 8.666/1993

*Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.*

Nesse sentido, o ordenador de despesas, no doc. SEI n.º 27402756, informa que foi dispensada a formalização de contrato, conforme Enunciado n.º 30 da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro.

### **II.3.12. OUTRAS FORMALIDADES RELEVANTES:**

Já houve a juntada do **Checklist da PGE-RJ** preenchido (Indexador n.º 27326725).

No que tange ao cumprimento dos procedimentos previstos no **Decreto Estadual n.º 47.588, de 27 de abril de 2021, que dispõe sobre: PROCESSOS DE CONTRATAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA ENFRENTAMENTO DOS EFEITOS DO PERÍODO DE CALAMIDADE PÚBLICA**, verifica-se que a presente hipótese encontra-se excepcionada pelo art. 3º, § 2º, II, in verbis:

*Art. 3º do Decreto Estadual n.º 47.588, de 27 de abril de 2021 - Após o cumprimento do disposto nos artigos 1º e 2º, as unidades deverão encaminhar seus processos de aquisição e contratação, para análise e emissão de Nota Técnica, à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, através da unidade SEI "SEPLAG/ASSAPC".*

*(...)*

*§ 2º - Ficam excepcionadas do disposto no caput deste artigo os processos de aquisição e contratação de:*

*I - Dispensa de licitação, por pequeno valor, na forma do art. 24, incisos I e II da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993;*

*II - Concessionárias de Serviço Público;*

*III - Publicação em diário oficial;*

*IV - Contratação de Serviços Postais da Empresa de Correios e Telégrafos - ECT.*

### **III – CONCLUSÃO**

Nesta toada, sem adentrar em questão de ordem técnica e financeira, inclusive quanto à conveniência e oportunidade do procedimento, pois se desviam da competência desta Assessoria Jurídica, opino, *s.m.j.*, **pela viabilidade jurídica da proposta de contratação direta em pauta, desde atendidas as seguintes recomendações:**

- 1. seja juntado o Mapa de Riscos ou justificada a sua inaplicabilidade, antes da contratação;**
- 2. seja aperfeiçoada a instrução processual de modo a constar, neste expediente, a declaração de disponibilidade orçamentária para a contratação, bem como a autorização da reserva orçamentária subscrita pelo Ordenador de Despesas;**
- 3. seja previsto no Termo de Referência os procedimentos de gestão e fiscalização da execução contratual.**

Por fim, já em sede de conclusão, vale lembrar que esta Assessoria Jurídica restringiu-se a aferir se a proposta adequa-se à legislação que trata da matéria, mormente a Lei Federal n.º 8.666/93, bem

como à possibilidade legal da contratação, não avaliando aspectos técnicos e financeiros relativos à consulta formulada.

Nesse contexto, as recomendações apontadas têm escopo exclusivamente jurídico, objetivando o atendimento à legislação de regência da matéria e, por óbvio, decorrem dos elementos e das declarações constantes dos autos.

É como nos parece.

Estas as considerações.

À apreciação de Vossa Senhoria.

Rio de Janeiro, 19 de janeiro de 2022.

**FERNANDA RAYZA DE QUEIROZ LEMOS**

Assessora Jurídica da Procuradoria Regional

ID Funcional n.º 5014617-3

**VISTO**

Aprovo o **PARECER nº 2/2021-FRQL-PRJ-JUCERJA** da lavra da Assessora da Fernanda Rayza de Queiroz Lemos, que não vislumbrou óbices jurídicos ao prosseguimento da contratação pretendida, desde que atendidas as recomendações traçadas na aludida peça consultiva.

À Superintendência de Administração e Finanças, para prosseguimento e adoção das demais medidas cabíveis.

Rio de Janeiro, 19 de janeiro de 2022.

**ANNA LUIZA GAYOSO MONNERAT**

Procuradora-Regional da JUCERJA

ID.: 1922387-0

---

[1] DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2016, 33ª Edição, págs. 560/561.

[2] Art. 26. 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, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública 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.

[3] Enunciado n.: 26 - PGE: Inexigibilidade de licitação: justificativa do preço: "É obrigatória a justificativa de preço nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, que podera 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."

[4] Art. 24 do Decreto Estadual nº 46.642/2019 - 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.

[5] <https://www.aneel.gov.br/documents/656877/14486448/bren2010414.pdf/3bd33297-26f9-4ddf-94c3-f01d76d6f14a?Version=1.0>. Acesso em: 16/08/2021

Rio de Janeiro, 13 de janeiro de 2022



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Rayza de Queiroz Lemos, Assessora**, em 19/01/2022, às 17:21, 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 19/01/2022, às 17:21, 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](http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6), informando o código verificador **27419821** e o código CRC **73CE70FA**.