



PROCESSO ADMINISTRATIVO EDOC Nº 5864/2026
INTERESSADO: SUPERINTENDÊNCIA DE PRODUÇÃO – SPRO
ASSESSORIA TÉCNICA - ATEC
DIRETORIA TÉCNICA – DTEC

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO nº 014/2026

PARECER Nº 215/2026

EMENTA: Inviabilidade de competição – atividade monopolista de empresa estatal – aquisição de água bruta da CODERSE para complementação de volume de água dos mananciais – Perímetro Jacaré/Curituba e Perímetro de Piauí. Ausência de Certidão negativa ou positiva com efeito de negativa – Parecer 4410/2019 da Procuradoria-Geral do Estado pela possibilidade de celebração de contrato de prestação de serviços entre a DESO e a CO-HIDRO. "(...)responder ao responsável que as **empresas estatais prestadoras de serviço público essencial sob o regime de monopólio, ainda que inadimplentes** junto ao INSS e ao FGTS, poderão ser contratadas pela Administração Pública, ou, se já prestados os serviços, poderão receber o respectivo pagamento, desde que com autorização prévia da autoridade máxima do órgão, acompanhada das devidas justificativas". "(...) O Tribunal de Contas da União já analisou situações análogas a essa (Decisão nº 431/97 – Plenário e Acórdão nº 1.402/2008 – Plenário), tendo admitido, com base no princípio da indisponibilidade do interesse público, a possibilidade excepcional de contratação de empresa não detentora de regularidade fiscal, dado o monopólio por ela exercido sobre a atividade apta a satisfazer a necessidade do Poder Público".

I. RELATÓRIO

1. Vieram os autos a esta gerência de licitações referente a solicitação de contratação direta com a **COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE SERGIPE – CODERSE**, inscrita no CNPJ nº 15.613.813/0001-24, por inviabilidade de competição, cujo objeto consiste na ***"PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COMPLEMENTAÇÃO DE VOLUME DE ÁGUA DO MANANCIAL, QUE ATENDERÁ A CIDADE DE CANINDÉ DE SÃO FRANCISCO, NO INTERIOR DO ESTADO"***, ante a atividade monopolista da prestadora de serviço que possui missão primordial a execução de obras e serviços além de gerenciamento de atividades que visem o desenvolvimento dos recursos hídricos de Sergipe, por força da Lei Estadual nº 2410/83 e o Decreto estadual nº 5.718/83.

2. Acentuamos que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, nos autos do processo administrativo em epígrafe, até a presente data. Deste modo, incumbe, a este setor, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.



Parecer Jurídico nº 215/2026

3. Em justificativa (fls. 76/80 e 81/82) a unidade demandante SPRO se manifestou:

"Em virtude da necessidade da complementação de volume de água do manancial que atende a cidade de Canindé de São Francisco, faz-se necessária a utilização do perímetro irrigado dessa região.

Esse sistema é gerenciado pela CODERSE - Companhia de Desenvolvimento Regional de Sergipe, e por não existir alternativas para complementação no sistema produtivo em epígrafe, necessita-se contratualizar a retirada desse volume, junto a empresa responsável, visto que a paralisação, mesmo que temporária, dessas operações, acarretaria o desabastecimento parcial e/ou total em algumas regiões.

[...] tem por finalidade formalizar e disciplinar a relacionamento com vistas ao fornecimento de água bruta pela CODERSE, para o Projeto CALIFÓRNIA [...]"

4. Ao fim assevera que a contatação tem por finalidade formalizar e disciplinar o relacionamento com vistas ao fornecimento de água bruta pela **CODERSE (antiga COHIDRO)**, para **complementação de volume de água dos mananciais que atendem a cidade de Canindé de São Francisco**, sendo necessária a utilização do perímetro irrigado referente ao **PROJETO CALIFÓRNIA**.

É o que se tem de importante a relatar.

II. FUNDAMENTO FÁTICO E JURÍDICO

5. Primeiramente, temos a considerar que, a exigência constitucional de realização de procedimento licitatório para as contratações da Administração Pública não é absoluta, tanto que o próprio texto do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece ressalvas para os casos especificados na lei. As possíveis exceções à regra são de 02 (dois) tipos: ou a licitação é impossível de ser realizada, por inviabilidade de competição (a competição é a razão de ser da licitação), e estaremos frente a um caso de Inexigibilidade de Licitação, ou a licitação é possível de ser realizada, mas inconveniente ao interesse público, por prevalecerem outros valores tutelados pela ordem jurídica, por razões econômicas, temporais, de política governamental, ou até mesmo por ser inócua, e estaremos frente a um caso de *Dispensa de Licitação*.



6. Vejamos o texto legal:

“Art. 37 – A administração pública, direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a 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”. (grifos nossos).

7. Como se vê, a realização de um procedimento licitatório decorre essencialmente do princípio da indisponibilidade dos bens e interesse públicos. É por essa razão que a lei definiu critério objetivo, quando admite a contratação sem licitação, critérios estes que constituem em indicativos dos casos de dispensa e inexigibilidade que podem e devem ser utilizados. Estes limites traçados pelo legislador para a adoção dos procedimentos da dispensa e inexigibilidade decorrem da necessidade de preservar-lhe a legalidade e a licitude.

8. Toda contratação pela Administração, quer na forma direta, mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação, quer nos casos em que esta decorra de prévio procedimento licitatório, faz-se necessário o cumprimento do procedimento denominado *fase interna da licitação*.

9. A contratação, em situações como esta, encontra-se prevista no art.121 do RILC c/c art.30 da lei 13.303/2016.

Art. 121 - A contratação direta pela DESO será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

10. De maneira que a inexistência de uma pluralidade de indivíduos aptos a se candidatarem ao contrato pretendido pela Administração faz surgir a mais pura forma de inviabilidade de competição. Ora, de modo algum seria razoável admitir que a Administra-



Parecer Jurídico nº 215/2026

ção ver-se-ia obrigada a desenvolver todos os atos administrativos típicos do torneio licitatório se desde já é sabido a quem será deferida a contratação dado ser ele o único existente no mercado com possibilidade de atender ao chamamento. **Tamanha verdade do alegado que a aquisição de água bruta virá dos perímetros de irrigação mantidos pela CODERSE.**

11. No Acórdão 431/1997 TCU-PLENÁRIO, citando Carlos Ari Sundfeld em sua obra Licitação e Contrato Administrativo (Malheiros Editores), ao comentar o inciso VIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, o classifica nas hipóteses de inexigibilidade, e não de dispensa, de licitação.

"14. É causa de inexigibilidade a incompatibilidade entre o procedimento licitatório e o gênero de operação a efetivar ou a situação em que é realizada. Deveras, não se pode exigir a licitação quando ela inviabilize a própria medida a implementar, deixando desatendido o interesse público que a motiva. Isso ocorre especialmente quando:

*...
h) se trata de contratação com entidade estatal criada, em processo de descentralização, para realizar operações tipicamente administrativas (prestação de serviços públicos ou desenvolvimento de atividades instrumentais, como a edificação de obras e a produção de bens necessários à Administração)."*

*...
"A essas ponderações acresça-se que o art. 2º - caput da lei 8.666/93 diz ser exigível a licitação quando a Administração contrata "com terceiros". Ora, as várias entidades da mesma pessoa política não são terceiros em relação a ela ou em relação umas às outras. São, todas, integrantes da mesma Administração Pública. Pouco importa a personalidade própria de que dispõem: isso não as torna, para os fins da lei, estranhas ou distintas ("terceiros") da Administração que integram. Logo, se o ente paraestatal não é "terceiro", sua contratação não está sujeita à licitação."*

13. O mesmo autor expõe:

"De outro lado, inviável a licitação se impossível a realização do procedimento ou a competição entre interessados diferentes. Tal ocorre especialmente se apenas um sujeito está apto a estabelecer a relação jurídica pretendida pelo Poder Público, quando não haverá sentido em realizar procedimento destinado a ensejar a disputa."

*...
"Fenômeno semelhante se passa com os serviços. Eles são singulares, inviabilizando-se a licitação, quando: a) sua prestação é monopolizada, seja por determinação normativa (ex: o serviço público de Correios e Telégrafos), . . ."*



Parecer Jurídico nº 215/2026

14. A licitação se assenta em pressupostos de diversas naturezas, a saber: a) lógico; b) jurídico; e c) fático. Quanto ao pressuposto lógico ensina Celso Antonio Bandeira de Mello ("in" Curso de Direito Administrativo, Ed. Malheiros):

"É pressuposto lógico da licitação a existência de uma pluralidade de objetos e de uma pluralidade de ofertantes. Sem isto, não há como conceber uma licitação. Dita impossibilidade é reconhecível já no próprio plano de um simples raciocínio abstrato".

15. O entendimento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro ("in" Direito Administrativo, Ed. Atlas) sobre a matéria é o seguinte:

"Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável."

16. Em que consiste o monopólio?

"Monopólio é a exclusividade de domínio, exploração ou utilização de determinado bem, serviço ou atividade. Característica do monopólio é a privatividade de algum direito ou de alguma atividade para alguém. Monopólio estatal é a reserva para o Poder Público de determinado setor do domínio econômico." ("in" Direito Administrativo Brasileiro, Hely Lopes Meirelles - Editora Revista dos Tribunais, 16ª edição).

"Os monopólios administrativos são espécie de monopólio do Estado. Consistem na reserva, feita pela lei, da exploração de certas atividades de interesse público unicamente pelo Estado." (Enciclopédia Saraiva do Direito).

Themistocles B. Cavalcanti assim caracteriza o monopólio:

"Pelo monopólio, o serviço é executado com exclusão de todos os demais. Não há concorrência. O preço é imposto, porque desaparece a competição sobre a qual assenta a fixação do preço." (A Constituição federal comentada).

12. Vê-se, portanto, que um dos elementos básicos do monopólio é a eliminação da concorrência. Assim, não há que se falar em procedimento licitatório para contratação com entidades detentoras de monopólio, devido a sua inviabilidade.

13. E a partir da **ideia de monopólio** o Tribunal de Contas da União se debruçou sobre o tema de exigências de certidões negativas para contratar com a administração (Decisão nº 431/97 – Plenário e Acórdão nº 1.402/2008 – Plenário), tendo admitido, com base no princípio da indisponibilidade do interesse público, a possibilidade excepcional de contratação de empresa não detentora de regularidade fiscal, dado o monopólio por ela exercido sobre a atividade apta a satisfazer a necessidade do Poder Público.



Parecer Jurídico nº 215/2026

14. Parece-me que a necessidade de adquirir objeto comercializado em regime de monopólio equivale a reconhecer que a não contratação do único indivíduo que o oferta no mercado deixará o problema da Administração Pública sem solução, situação que pode gerar um sem número de contratempos.

15. Acompanhando o entendimento acima, a **orientação normativa n. 9 da AGU - "que a comprovação da regularidade fiscal na celebração do contrato ou no pagamento de serviços já prestados, no caso de empresa que detenham monopólio de serviço público, pode ser dispensada em caráter excepcional, desde que previamente autorizado pela autoridade maior do órgão contratante e concomitantemente, a situação de irregularidade seja comunicada ao agente arrecador e a agência reguladora"**.

16. Atendendo determinação insculpida no **§ 3º do art. 195** da Constituição Federal, a empresa comprovou estar regular com a seguridade social, apresentando a Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, abrangendo as Contribuições Previdenciárias e às de Terceiros (**INSS**) e CRF (**FGTS**) no prazo de validade.

17. As Certidões Negativa de Débitos Trabalhistas (**CNDT**), comprovando a inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, e Certidão Negativa de Débitos Municipal (**ISS**), foram dispensadas conforme Parecer n.4410/2019 da Procuradoria-Geral do Estado, e diante do acórdão 201724531 do Tribunal de Justiça com trânsito em julgado, e negativa de conhecimento do Agravo no Recurso Extraordinário 1.164.090.

18. Quanto a justificativa de preço, destacamos que o Diretor-Presidente, em acordo com o Diretor de Produção e Qualidade, determinaram que o percentual a ser aplicado no novo contrato o valor da tarifa **R\$ 0,395/m³**, por consumo médio mensal de 514.652,38m³ do perímetro **CALIFÓRNIA**, conforme proposta de preço enviada pela CODERSE nos termos do **Ofício nº 215/2026** às fls. 8/9, estes aceitos pela DESO, tendo em vista os valores do último contrato firmado entre as partes. Vejamos:

PLANILHA DE CONTRATO ANTERIOR:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
001	Perímetro Califórnia	m³	514.652,38	0,3000	154.395,71



Parecer Jurídico nº 215/2026

PROPOSTA 2026:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
001	Perímetro Califórnia	m³	514.652,38	0,395	203.287,69

19. Ainda para justificar o preço foi anexada aos autos pela SPRO, documentação complementar às fls. 93/95, intitulada **JUSTIFICATIVA DE PREÇO UNITÁRIO - CONTRATO DE DISPONIBILIZAÇÃO DE ÁGUA CODERSE/DESO**, no qual foi apresentada justificativa, esclarecendo que o preço unitário de **"R\$ 0,395/m³ não corresponde a tarifa pública instituída por portaria ou por ato administrativo de agência reguladora, uma vez que não se trata de serviço público de saneamento sujeito a regulação tarifária específica"**.

20. Reforçou a CODERSE que o preço decorrente de relação contratual é bilateral, firmada a ora detentora da outorga de uso de água da bacia do rio São Francisco e a DESO, para disponibilização de volume fixo de água bruta destinado ao abastecimento público. Explicou a CODERSE que inexistente portaria específica sobre o preço, visto que o este não decorre de ato tarifário unilateral, mas de negociação contratual entre as partes, respaldada em critérios técnicos e econômicos objetivos e verificáveis, apresentados a seguir e detalhados na Memória de Cálculo informada no referido documento anexado nos autos. Ao final concluiu:

"Diante do exposto, a CODERSE esclarece que o preço de R\$ 0,395/m³ não decorre de tarifa pública sujeita a portaria ou ato administrativo regulatório, mas de preço contratual bilateralmente ajustável, cuja razoabilidade é demonstrada por meio de critérios técnicos, operacionais e econômicos objetivos a saber: (i) o dimensionamento da carga operacional das estações EB01 e EB100 frente aos volumes contratados; (ii) os custos históricos de energia elétrica diretamente vinculados a essas estações; (iii) os custos de manutenção mecânica e elétrica; (iv) os investimentos realizados na renovação e modernização dos equipamentos; e (v) a defasagem de 5 (cinco) anos do preço anteriormente pactuado.



Parecer Jurídico nº 215/2026

Tais elementos, detalhados na Memória de Cálculo anexa, atendem aos princípios da legalidade e da transparência invocados pela DESO, fornecendo base técnica e econômica auditável para a avaliação da razoabilidade do preço proposto, ainda que inexistia portaria específica a ser anexada em razão da natureza contratual e não tarifária regulada do preço em questão.

Assim, a CODERSE ratifica o preço unitário de R\$ 0,395/m³ como preço razoável e tecnicamente fundamentado para a disponibilização dos volumes de água contratados pela DESO nos Perímetros Califórnia e Piauí.”

21. De sorte, entenda-se que a manifestação será de natureza opinativa e, portanto, não vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada da consultoria jurídica, ou seja, o presente opinativo tem natureza obrigatória, porém não vinculante.

III. CONCLUSÃO

22. Diante do exposto, opinamos pela possibilidade jurídica da contratação através da **Inexigibilidade de Licitação nº 014/2026**, com fulcro no art. 30, caput da Lei nº 13.303/2016, da contratação da **COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE SERGIPE – CODERSE**, inscrita no CNPJ nº 15.613.813/0001-24.

23. Como condição para sua eficácia, a Inexigibilidade deverá ser ratificada pelo Presidente da Companhia, após o que deverá ser publicada no Diário Oficial do Estado e no site eletrônico.

Este é o parecer. A superior consideração.

Aracaju/SE, 14 de agosto de 2026.


VINÍCIUS ARAGÃO SANTIAGO COSTA
ADVOGADO/DESO – OAB/SE 4.876
Gerência de Licitações e Contratos - DESO
1.1.02/GLIC

VINICIUS ARAGAO
SANTIAGO
COSTA:01399465
COSTA:0139946511

R.Campo do Brito nº 331 - B.Praia.13 DE JULHO -PABX (0XX79)3226-1000 - Site: www.deso-se.com.br- FAX: (0XX79)3226.1071-CEP: 49020.380 CNPJ 13.018.171/0001-90 - INSC. ESTADUAL: 27.051.036-2 - ARACAJU-SE

Este documento foi assinado digitalmente por ANDRE LUIS PEREIRA OLIVEIRA, LUCIANO GOIS PAUL e VINICIUS ARAGAO SANTIAGO COSTA



Parecer Jurídico nº 215/2026

Encaminhamento Interno:

*Submeto o presente **Parecer Jurídico nº 215/2026** à elevada consideração da Dra. Larah Paraízo Dantas F. Barreto, Gerente de Licitações e Contratos, para fins de **conhecimento**, nos termos das competências regimentais e posterior encaminhamento ao Superintendente Jurídico, Dr. André Luiz Pereira Oliveira, para apreciação e eventual **aprovação**.*

*Após análise e, sendo aprovado, solicita-se o devido **encaminhamento ao Ordenador de Despesas, Sr Luciano Góis Paul**, Presidente da Companhia, para **homologação**, nos moldes exigidos pela legislação vigente e pelas normas internas da DESO.*

Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: W1XR-CQOE-0CUR-JMJJ



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 19/08/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- ANDRE LUIS PEREIRA OLIVEIRA 17/08/2026 08:27:42 (Certificado Digital)
- LUCIANO GOIS PAUL 18/08/2026 08:21:23 (Certificado Digital)
- VINICIUS ARAGAO SANTIAGO COSTA 14/08/2026 09:06:35 (Certificado Digital)