



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS
Av. André Araújo, S/N - Bairro Aleixo - CEP 69060-000 - Manaus - AM - www.tjam.jus.br

DECISÃO GABPRES

Trata-se de processo administrativo para contratação, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, I, da Lei n.º 14.133/2021, da Concessionária de Serviço Público denominada Serviço Autônomo de Águas e Esgoto de Rio Preto da Eva - SAAE, inscrita no CNPJ sob n.º 05.611.518/0001-85, para o fornecimento contínuo de água potável e coleta de esgoto da unidade consumidora na Comarca de Rio Preto da Eva - Fórum Senador Jefferson Péres, no valor estimado anual atualizado de R\$ 1.800,00 (um mil e oitocentos reais).

Consta dos autos o Parecer da Assessoria Jurídico-Administrativa da Presidência (Id.2165281), que opinou favoravelmente à contratação da concessionária, o qual foi acolhido por Decisão desta Presidência (Id.2166516) autorizando a contratação. Subsequentemente, foi publicada a Portaria de Inexigibilidade de Licitação n.º 1.705/2025 (Id.2169348) no Diário da Justiça Eletrônico (Id.2170994).

Em prosseguimento ao fluxo procedimental, foram juntadas a Nota de Dotação (Id.2180124) e a Nota de Empenho (Id.2180255), instrumentos necessários à execução financeira da despesa.

Entretanto, a Divisão de Contratos e Convênios, mediante documento de Id.2203721, comunicou a existência de pendências fiscais da concessionária que obstem a emissão da certidão negativa ou positiva com efeitos de negativa de débitos relativos a créditos tributários federais e à dívida ativa da União, assim como irregularidade perante o FGTS, conforme evidenciado no documento de Id.2197674. Tal constatação ensejou consulta à Assessoria Jurídico-Administrativa quanto à viabilidade jurídica da contratação mesmo diante da irregularidade fiscal apontada.

Por derradeiro, a Assessoria Jurídico-Administrativa da Presidência manifestou-se pela possibilidade de formalização do instrumento contratual, bem como pela notificação da concessionária de serviço público para regularizar sua situação fiscal no prazo de 120 (cento e vinte) dias, sob pena de eventual apuração de responsabilidade (Id.2204648).

É o relatório.

A questão nuclear a ser dirimida consiste na possibilidade jurídica de formalização contratual com concessionária de serviço público que apresenta pendências fiscais, notadamente a ausência de certidão negativa de débitos relativos a créditos tributários federais e à dívida ativa da União, bem como regularidade perante o FGTS.

Preliminarmente, impende reconhecer que a comprovação de regularidade fiscal constitui requisito legal para contratação com o Poder Público, conforme expressamente estabelecido no art. 62 da Lei n.º 14.133/2021, em consonância com o disposto no art. 195, § 3º, da Constituição Federal, que veda categoricamente a contratação com o Poder Público de pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social.

No caso em exame, verifica-se que a concessionária figura como prestadora exclusiva de serviço público essencial na localidade, caracterizando situação de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, I, da Lei n.º 14.133/2021, que dispõe ser inexigível a licitação quando inviável a competição, especialmente na contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.

A análise jurídica da matéria não deve circunscrever-se ao aspecto formal e literal da norma, mas deve orientar-se por uma interpretação sistemática e teleológica do ordenamento jurídico, considerando a natureza essencial do serviço e as consequências práticas da decisão, em observância ao disposto no art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei n.º 4.657/1942), que preconiza a consideração das consequências práticas nas decisões administrativas.

Outrossim, merece especial consideração o disposto no art. 25, §3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que estabelece exceção à exigência de regularidade fiscal para transferências destinadas a ações de saúde, educação e assistência social. O dispositivo preceitua que "para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social".

Nesse contexto hermenêutico, releva notar que o Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento no sentido de que, embora seja exigível a regularidade fiscal para contratação com a Administração Pública, tal requisito não pode servir de fundamento para a retenção de pagamentos por serviços já executados, sob pena de enriquecimento sem causa do Poder Público. Como referência jurisprudencial, menciono os precedentes constantes no AgInt no RMS nº 57.203/MT, AgInt no REsp nº 1.742.457/CE e RMS nº 24.953/CE.

Na mesma linha interpretativa, o Tribunal de Contas da União, em seu Acórdão nº 964/2012, firmou o entendimento de que "verificada a irregular situação fiscal da contratada, incluindo a seguridade social, é vedada a retenção de pagamento por serviço já executado, ou fornecimento já entregue, sob pena de enriquecimento sem causa da Administração".

Em reforço a essa compreensão, a jurisprudência dos tribunais pátrios tem reconhecido que, quando se trata de serviços essenciais à população, a pendência tributária da entidade prestadora não pode ter mais relevo do que o serviço prestado por ela. É o que se extrai, por exemplo, do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, no Mandado de Segurança nº 0090020-16.2023.8.16.0000, que afastou a exigência de regularidade fiscal para contratação de serviços de saúde ao Sistema Único de Saúde, aplicando o disposto no art. 25, §3º, da Lei Complementar nº 101/2000. Segundo o referido julgado, "ao prever esta exceção o legislador complementar pretendeu afastar os entraves burocráticos que impedem os recursos de chegarem até o cidadão, quando o objetivo for a concretização de direitos fundamentais diretamente ligados à sua dignidade".

1) DIREITO ADMINISTRATIVO. CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE PRESTAÇÃO AOS USUÁRIOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. EXIGÊNCIA DE CERTIDÕES QUE ATESTEM A REGULARIDADE FISCAL E PREVIDENCIÁRIA. AFASTAMENTO . PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 25, PARÁGRAFO 3º, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. a) Cinge-se a controvérsia à possibilidade de afastar a exigência de certidões negativas de regularidade fiscal e previdenciária, considerando o interesse público e o direito à saúde, especialmente diante da crise financeira enfrentada pelo Instituto de Hematologia de Londrina (IHEL). b) Observa-se dos autos que as Partes celebraram, em 2016, o Termo de Compromisso de Regência para Atividade Hemoterápica Específica de Fornecimento de Hemocomponentes, todavia, em 2020, a Procuradoria Jurídica da Universidade passou a recomendar a celebração de Contrato e, considerando o término de validade dos Termos de Compromissos vigentes, foram solicitados os documentos constantes do Anexo I, do Ofício nº 051/2023, inclusive, certidões negativas de débitos tributários . c) Vale dizer, foram solicitados os documentos necessários para celebração do Contrato entre as Partes, com a finalidade da continuidade da prestação de assistência hemoterápica para fins transfusionais em pacientes usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) e pacientes não usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) internados em hospitais sob gestão da 17ª Regional de Saúde. d) Se o Contrato atende precipuamente ao interesse público e não ao interesse do particular, a pendência tributária do Instituto, ora Apelante, não pode ter mais relevo do que o serviço prestado por ele, notadamente dada a necessidade do Sistema Único de Saúde (SUS) de se utilizar dos serviços dele para atender a demanda naquela região. e) Portanto, a exigência da apresentação das certidões negativas é afastada, conforme se infere do disposto no artigo 25, parágrafo 3º, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, dada a preponderância da continuidade adequada do serviço público essencial, conforme precedentes deste Tribunal de Justiça que aplicam a dispensa as entidades que complementam o Sistema Único de Saúde (SUS). 2) APELO A QUE SE DÁ PROVIMENTO. (TJ-PR 00193056720248160014

Por construção analógica, compreendo que a ratio decidendi dos referidos julgados pode ser aplicada ao caso em tela, pois o serviço de fornecimento de água e coleta de esgoto reveste-se de caráter essencial à prestação jurisdicional, sem o qual a unidade forense não poderia funcionar adequadamente, comprometendo o acesso à justiça pela população daquela comarca.

Embora os precedentes mencionados tenham como objeto serviços de saúde, o raciocínio jurídico neles desenvolvido – a preponderância do interesse público na continuidade de serviços essenciais sobre exigências formais de regularidade fiscal – é plenamente aplicável ao fornecimento de água potável e esgotamento sanitário, também são reconhecidos como serviços públicos essenciais.

A não contratação da concessionária, única fornecedora na localidade, resultaria em consequências administrativamente mais complexas e potencialmente mais onerosas, como sucessivos reconhecimentos de dívida por indenização e, em cenário extremo, poderia acarretar a interrupção do serviço essencial, com prejuízo direto às atividades jurisdicionais.

Importa destacar que a eventual ausência de instrumento contratual formal não exime o Poder Público da obrigação de pagamento pelo serviço efetivamente prestado, consoante jurisprudência pacificada. Ademais, a própria Lei nº 14.133/2021, em seu art. 156, não prevê a retenção de pagamento entre as sanções administrativas aplicáveis por irregularidade fiscal, o que corrobora o entendimento de que tal medida careceria de amparo legal.

Ressalte-se que a presente decisão não implica desconsideração da relevância da regularidade fiscal, mas reconhece a necessidade de harmonização entre o princípio da legalidade estrita e outros valores igualmente tutelados pelo ordenamento jurídico, como a continuidade do serviço público, insculpido no art. 175, parágrafo único, IV, da Constituição Federal, e o princípio da eficiência administrativa, consagrado no art. 37, caput, da Carta Magna.

Como bem salientado em precedente do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, "essa medida não exclui a responsabilidade da entidade de regularizar sua situação fiscal, prevenindo problemas de gestão ou impactos futuros". Por essa razão, mostra-se prudente e juridicamente adequada a fixação de prazo para que a concessionária regularize sua situação fiscal, sem prejuízo da continuidade da prestação do serviço essencial.

A interpretação sistemática das normas constitucionais e legais aplicáveis à espécie conduz à conclusão de que, em hipóteses excepcionais como a presente, em que se trata de serviço público essencial prestado em regime de exclusividade, a exigência de regularidade fiscal, embora importante, não pode constituir óbice intransponível à formalização contratual, sob pena de comprometimento de valores constitucionais de igual ou superior hierarquia.

Tal compreensão encontra sustentáculo no princípio da proporcionalidade, que impõe a adequação entre meios e fins, vedando restrições excessivas ou inadequadas. No caso concreto, a negativa de contratação produziria resultado desproporcional ao objetivo visado pela norma que exige a regularidade fiscal.

Outrossim, impende observar que o art. 805 do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente ao processo administrativo por força do art. 15 do mesmo diploma, estabelece que "quando por vários meios o exequente puder promover a execução, o juiz mandará que se faça pelo modo menos gravoso para o executado", consagrando o princípio da menor onerosidade.

Ademais, cumpre salientar que a solução preconizada pela Assessoria Jurídico-Administrativa, no sentido de formalizar o contrato com a imposição de prazo para regularização da situação fiscal, representa medida conciliatória que atende simultaneamente aos imperativos de continuidade do serviço público e de observância à legalidade, em consonância com o princípio da razoabilidade que deve permear toda a atividade administrativa.

Diante do exposto, com fundamento na análise sistemática e teleológica das normas aplicáveis, na jurisprudência consolidada e considerando a essencialidade do serviço, DECIDO:

a) **Autorizar** a formalização do instrumento contratual com a Concessionária de Serviço Público denominada Serviço Autônomo de Águas e Esgoto de Rio Preto da Eva - SAAE, inscrita no CNPJ sob nº 05.611.518/0001-85, para o fornecimento contínuo de água potável e coleta de esgoto da unidade

consumidora na Comarca de Rio Preto da Eva - Fórum Senador Jefferson Péres, no valor estimado anual atualizado de R\$ 1.800,00 (um mil e oitocentos reais);

b) **Determinar** a notificação da concessionária para que regularize sua situação fiscal, especialmente quanto à Certidão de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União e ao FGTS, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, advertindo-a de que a não regularização poderá ensejar a instauração de procedimento administrativo para apuração de responsabilidade;

c) **Autorizar** a continuidade dos pagamentos pelos serviços efetivamente prestados, mesmo na pendência da apresentação da Certidão Negativa de Débitos Federais e da regularização perante o FGTS, em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas da União, que vedam a retenção de pagamentos por serviços já executados em razão de irregularidade fiscal; e

d) **Determinar** à Divisão de Contratos e Convênios que verifique se o instrumento contratual padrão contém cláusula que estabeleça expressamente a obrigação da contratada de manter, durante toda a execução do contrato, as condições de habilitação e qualificação exigidas, bem como as sanções aplicáveis em caso de descumprimento, conforme previsto no art. 115 da Lei nº 14.133/2021, procedendo à inclusão de tal disposição caso não exista.

À Divisão de Contratos e Convênios para as providências necessárias.

Cumpra-se.

- assinatura digital -

Desembargador **Jomar Ricardo Saunders Fernandes**
Presidente



Documento assinado eletronicamente por **Jomar Ricardo Saunders Fernandes, Desembargador de Justiça**, em 20/05/2025, às 14:32, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.tjam.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **2205325** e o código CRC **6249B773**.