



PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO



PROTOCOLO GERAL  
PROCESSO LICITATÓRIO

PROCESSO Nº.:

DATA:

ASSUNTO:

CPF/CNPJ:

REQUERENTE:

2018/08/005053  
Senha Internet: C390HJR7  
Data: 08/03/2018 Hora: 14:34:00  
001 - Aquisição de Material/Serviços  
CPF/CNPJ: 0  
10 - GAPRE

NUMERO DE FOLHAS (PROTOCOLO): \_\_\_\_\_

VOLUME I

MODALIDADE DE LICITAÇÃO:

INEXIGIBILIDADE

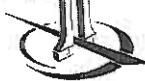
004/2018

LEIA O ANEXO DESTE PROCESSO DEVER.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

P.M. DE URUGUAIANA  
Processo nº 5053/18  
Fl. nº 1854



A/C: PROGEM  
Processo nº: 5053/2018  
Inexigibilidade nº: 004/2018  
Data: 12/04/2018.

**Senhor Procurador Geral,**

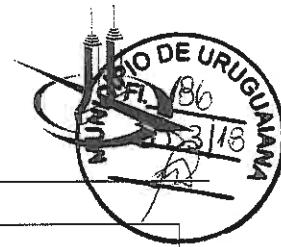
Pela presente, considerando que o atual Processo nº 5053/2018 tenha sido encaminhado à esta Unidade Central de Controle Interno, apenas na data de 10/04/2018, em resposta à CI nº 164/2018 – Controle Interno, para atender à Requisição nº 049/2018 – GPB/TCE-RS que solicitou digitalização integral do mesmo, o encaminhamos, na presente data, à esta Procuradoria Geral, em vista de seu atendimento à Decisão exarada pelo Sr. Prefeito às fls. 129 à 131, que, em seu último parágrafo, *determina que "após a ciência da decisão ao Procurador-geral do Município, para querendo, reavaliar seu posicionamento, e, em não alterando sua posição, determina seja dado o devido prosseguimento do processo de contratação, com o encaminhamento à Unidade de Controle Interno".*

Atenciosamente,

**Fernanda Ali Trindade**  
Assessora Especial de Controle Interno  
Matrícula 88218-6



PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



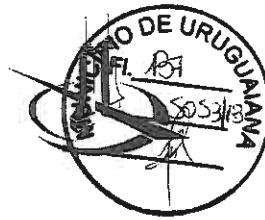
De: PROGEM  
Para: UCCI  
Processo: 2018/03/005053  
Assunto: Inexigibilidade nº 004/2018.

**PARECER JURÍDICO N° 030/2018-COMPLEMENTAR**

Retorna a esta Procuradoria o Processo Administrativo nº 0005053/03/2018, para ciência deste Procurador-Geral do Município e possível reavaliação do posicionamento manifestado no Parecer Jurídico 030/2018. A decisão do Sr. Prefeito de fls. 129 a 131, vem acompanhada de imagens do Escritório Contratado (fls. 132 a 136), e-mail recebido pela SEGOV com o currículo profissional do Dr. Décio Gianelli Martins (fls. 137 e 138), seguido de cópias de documentação referente ao mesmo: Certificado de Pós-Graduação em Processo Civil (fl. 139); Ata de Aprovação e histórico do curso (fl. 140/141); Diploma de Bacharel em Direito (fls. 142/143); Certificado de Participação como Palestrante em Seminário (fl. 144); Certidão negativa judicial da Comarca de Mostardas, datada de 22 de janeiro de 1991 (fl. 145); Encarte de dois Seminários (fls. 146/147); Diplomas de Professor Adjunto e Professor Assistente da disciplina de Direito Agrário das Faculdades Integradas do Instituto Ritter dos Reis (fls. 148 a 149); cópias da revista Panorama Legal, publicação do Instituto de Pesquisa Gianelli Martins – IPGM (fls. 150 a 160); portfólio do IPGM (161 a 166); Certificado de Capacidade Financeira Relativa de Licitante, emitida pela Secretaria da Fazenda do Estado (fl. 167); Certidão de Registro do IPGM junto a Secretaria do Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos do Estado (fl. 168); documento denominado “Atestado de Capacidade Técnica” assinado pelo Presidente em exercício do IPGM (fl. 169); Atestado de Pleno e Regular Funcionamento do IPGM, subscrito pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado (fl. 170/171); Certidões de Registro do IPGM (fls. 172/173); Certidão de Utilidade Pública do IPGM emitida pela Secretaria do Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos do Estado (fl. 174); manifestação do IPGM sobre a possibilidade de dispensa de licitação para contratação do Instituto (fls. 175 a 183).



PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



De início, ratifico integralmente o posicionamento exarado no Parecer Jurídico nº 030/2018, bem como passo a tecer alguns esclarecimentos sobre a questão.

Em que pese a manifestação do Exmo. Sr. Prefeito de que o Parecer Jurídico desta Procuradoria deveria se ater “*unicamente a análise jurídica nos termos do artigo 38 da Lei 8.666/93, ou seja, somente aspectos formais*”, com o máximo respeito ao mesmo, vale dizer que no entendimento deste Procurador-Geral a função assessoria jurídica da Administração não se limita a mera verificação de aspectos formais, mas sim, a análise de legalidade e constitucionalidade dos atos da Administração.

Ademais, a nulidade apontada no Parecer de fls. 107 a 119 se deu exatamente em virtude da não observância do disposto no inciso VI e parágrafo único do próprio artigo 38 da Lei 8.666/93.

No tocante ao objeto da manifestação exarada no Parecer Jurídico 174/2017, mantendo a posição referida no Parecer 030/2018, a qual abaixo transcrevo:

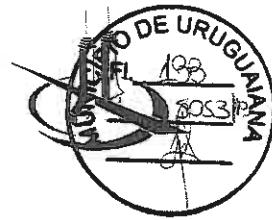
“Desse modo, o Parecer Jurídico nº 174/2017, datado de 27 de outubro de 2017, que foi exarado nos autos do Processo Administrativo nº 2017/08/020456 e seus anexos 2017/07/016796 e 2017/09/022166, por solicitação do Presidente da Comissão Especial, devidamente autorizado pelo Prefeito Municipal, analisou abstratamente a possibilidade de contratação de consultoria técnica especializada, limitando-se a elencar os requisitos legais e tecendo as considerações pertinentes.

Frise-se, no momento e contexto em que veio ao mundo o Parecer Jurídico nº 174/2017, não haviam minutas de contrato, propostas, muito menos um escritório específico indicado. Portanto, ainda que inserida cópia nos presentes autos, não se presta aquele Parecer Jurídico, a atender o requisito previsto no inciso VI e parágrafo único da Lei 8.666/93, para o processo e contratação ora em análise.”

Digno de nota que, o Parecer Jurídico nº 174/2017 NÃO opinou pela contratação de assessoria terceirizada, disse apenas que seria legalmente possível, DESDE QUE fossem atendidos os seguintes requisitos: “*a) existência de procedimento*”



PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



*administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.”*

Se a Administração achou por bem fazer do Processo Administrativo nº 2017/08/020456 de procedimento de inexigibilidade de licitação às escondidas, não venha agora querer afirmar que a Procuradoria tinha conhecimento de elementos que não constavam daquele processo no momento em que foi lavrado o Parecer Jurídico 174/2017.

Prova disso, é que o nome do Escritório Contratado somente surgiu na CI nº 404/2017, denominada “PARECER SEGOV – RECONSIDERAÇÃO AOS TERMOS DO PARECER/PROGEM Nº 174/2017”, subscrita pelo Secretário Municipal de Governo (fls. 34 a 41).

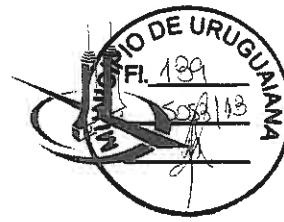
Além do mais, o comparecimento deste Procurador-Geral, sempre por determinação do Sr. Prefeito Municipal, em reunião no GAPRE ou acompanhando este em visita ao Escritório<sup>1</sup>, em nada afeta ao dispensa a análise dos requisitos legais que deveriam ser observados no momento da contratação, o que foi feito por ocasião do Parecer Jurídico nº 030/2018, datado de 6 de abril de 2018, primeiro momento em que o Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 2018/03/005053 foi encaminhado à PROGEM.

No tocante a compatibilidade do preço cobrado, com o praticado pelo mercado, ainda que o Sr. Prefeito tenha decidido e fundamentado de forma diversa, permanece não existindo no processo em análise qualquer documentação apta a comprovar que o preço cobrado está adequado ao preço praticado pelo mercado por outros Escritórios com especialização no objeto da contratação.

<sup>1</sup> Onde inclusive é a sede do Instituto de Pesquisa Gianelli e Martins – IPGM, já conveniado ao Município de Uruguaiana.



PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



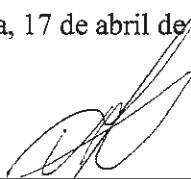
Não obstante, não se confunde ausência de singularidade do serviço em parcela do objeto da contratação, que deveria ser excluída do objeto, com o pagamento por etapas após a conclusão destas.

Especificamente quanto a documentação acostada pelo Sr. Prefeito Municipal, com o máximo respeito a carreira do Profissional Contratado, não é capaz de demonstrar notória especialização do Contratado no objeto da contratação, visto que não trouxe nenhuma prova de atuação pretérita específica no tema, não atendendo ao disposto no § 1º do artigo 25 da Lei nº 8.666/93.

Além do mais, documentos relativos ao Instituto de Pesquisa Gianelli Martins, além de também não demonstrarem a referida notória especialização no objeto da contratação, dizem respeito a Pessoa Jurídica diversa da Contratada, que, por via de consequência, não podem ser levadas em consideração para a contratação do Escritório de Advocacia.

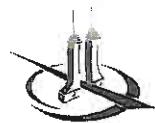
Diante do exposto, mantendo o Parecer Jurídico nº 030/2018, pelos seus próprios fundamentos aos que se somam os presentes, pela impossibilidade de prosseguimento por inexigibilidade de licitação, conforme previsto nos artigos 13, inciso V e 25 inciso II da Lei 8.666/93, visto que NÃO ATENDIDOS os requisitos legais, pela ausência de: i) singularidade do serviço, previsto no inciso II do artigo 25 da Lei 8.666/93, ao menos quanto as Etapas 1, 3.3 e 4.3 da Proposta e do Termo de Referência; ii) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes da Procuradoria do Município; e iii) notória especialização do Contratado no objeto da contratação, não atendendo ao disposto no § 1º do artigo 25 da Lei nº 8.666/93.

Uruguaiana, 17 de abril de 2018.

  
**EDSON ROBERTO CORRÊA PEREIRA JR.**  
Procurador-Geral do Município  
OAB/RS 65.482



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO



P.M. DE URUGUAIANA  
Processo nº 5053/18  
Fl. nº 190 gwf

Processo nº: 5053/2018

Inexigibilidade nº: 004/2018

Data: 18/04/2018.

**Senhor Secretário,**

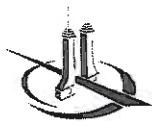
Pela presente, considerando a observância do disposto na Lei nº 8.666/93, observado o Parecer Jurídico nº030/2018 - complementar da PROGEM (fls. 186/189), não obstante destacamos o que segue:

- 1) Falta de assinatura do responsável pela declaração de Reserva de Saldo às fls.02.
- 2) Quanto a contratação dos serviços solicitados na requisição por inexigibilidade, entende-se viável, desde observado o disposto na Lei. Nº 8.666/93.
- 3) Conforme contrato nº 09/2018 (fls. 78/87) a contratada é Gianelli Martins Advogados, com registro na OAB/RS sob o nº 1.518 (fls. 04), inscrita no CNPJ sob nº 04/307.840/0001-52 (fls. 62), porém, há documentos acostados referentes ao Instituto de Pesquisa Gianelli Martins - IPGM, inscrita no CNPJ sob nº 11.398.653/0001-97. Tratando-se de pessoas jurídicas distintas, orientamos que sejam desentranhados deste processo os documentos que dizem respeito ao Instituto de Pesquisa Gianelli Martins.
- 4) Assim como foi acostado documentos do sócio administrador do escritório jurídico em questão, orientamos que sejam juntados documentos referente a capacitação/especialização dos advogados que compõem o quadro de sócios da contratada.

Ressaltamos que o presente processo foi encaminhado para apreciação desta UCCI na data de 17/04/2018.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO



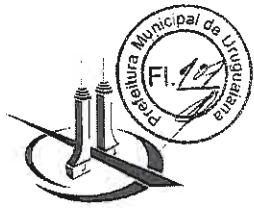
Salientamos, contudo, que cabe ao gestor avaliar os critérios de oportunidade e conveniência dos atos, baseados no poder discricionário.

Atenciosamente,

  
**Emilene Moroso Rizzo**  
Assessora Especial de Controle Interno  
Matrícula 15451-2



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



**PARECER JURÍDICO N° 030/2018**

De: Procuradoria Geral do Município

Para: Gabinete do Prefeito

Processo: 2018/03/005053

Assunto: Inexigibilidade nº 004/2018. Contratação de Serviços Técnicos Profissionais de Escritório de Advocacia para diagnóstico, avaliação, assessoria, acompanhamento e proposição de medidas jurídicas e minutas de instrumentos administrativos e legais, com vista a regularização do Contrato de Concessão dos serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário de Uruguaiana.

**1. RELATÓRIO.**

O Sr. Prefeito Municipal, encaminha o Processo Administrativo nº 2018/03/005053, através da Comunicação Interna nº 32/2018-GAPRE, (datada de 29 de março de 2018 e entregue nesta Procuradoria em 05 de abril de 2018), para manifestação e parecer a contratação por inexigibilidade de licitação do escritório de advocacia Gianelli Martins Advogados. Consigna ainda na CI, urgência da análise: “*em face da necessidade de que se cumpram atos específicos pela Comissão Especial, instituída pela portaria 535/2017, e evite também que esta Administração venha a incorrer em ato de improbidade administrativa, pela abdicação de medidas e processo que poderão ocasionar danos ao erário em valores superiores a R\$ 1.270.000,00 (um milhão duzentos e setenta mil reais), valores estes de 2013.*”



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



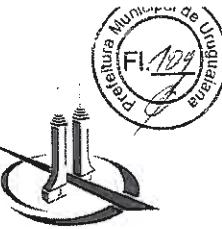
## 2. FUNDAMENTAÇÃO.

O Processo em análise está composto de 105 páginas numeradas, a referida Comunicação Interna nº 32/2018-GAPRE (que passa a ser a fl. 106), composta da seguinte forma: Requisição, (fl. 01), Reserva de Saldo (fl. 02), Termo de Referência (fls. 03 a 06), Plano de Trabalho (fls. 07 e 08), Cronograma Financeiro (fls. 09 e 10), Minuta de Contrato (fls. 11 a 15), todos até aqui assinados e rubricados pelo Prefeito; cópias do Processo Administrativo nº 2017/08/020456 (fls. 16 a 69 destes e fls. 02 a 54 do processo original); Autorização para instauração do procedimento licitatório, assinada pelo Prefeito (fl. 70); Termo de Homologação, assinado pelo Prefeito (fl. 71), Solicitação de Empenho (fl. 72), assinada pelo Secretário da Administração (fl. 72 e idêntica via na fl. seguinte); extrato de publicação, e-mail de envio e cópia da publicação (fls. 74 a 76); nota de empenho (fl. 77); via do Contrato nº 09/2018 e Plano de trabalho, assinados e vistados pelo Prefeito, pelo representante da Contratada e testemunhas (fls. 78 a 86); Termo de Recebimento do Serviço, assinado pelo Prefeito e pelo representante da Contratada (fl. 87); instrumento de procuração, assinado pelo Prefeito (fl. 88); Nota Fiscal de Serviço nº 2018/79, no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), emitida pela Contratada (fl. 89); Portaria nº 1.190/2018 de nomeação do Fiscal do Contrato (fl. 90); Ofício de entrega das etapas 1 e 2 do serviço contratado (fls. 91 a 104); e Termo de Entrega do Serviço, assinada pelo fiscal do contrato (fl. 105).

As cópias do Processo Administrativo nº 2017/08/020456 (fls. 16 a 69 destes e fls. 02 a 54 do processo original), trazem os seguintes documentos: Portarias nº 535/2017 e 553/2017, que nomeiam os membros da Comissão Especial para apurar o descumprimento do Contrato 160/2011 (fls. 17 e 18); Atas nº 1, 2 e 3 da Comissão Especial (fls. 19 a 23); Ofício da Comissão ao Sr. Prefeito Municipal (fl. 24); Parecer Jurídico nº 174/2017, subscrito pelo Procurador-Geral do Município (fls. 23 a 33); CI nº 404/2017, denominada “PARECER SEGOV – RECONSIDERAÇÃO AOS TERMOS DO PARECER/PROGEM Nº 174/2017”, subscrita pelo Secretário Municipal de Governo (fls. 34 a 41); despacho do Prefeito Municipal acolhendo a manifestação da SEGOV (fl. 42); Comunicação Interna nº 004/2018 – SACAD/GAB, assinada pelo Secretário da



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Administração, dirigida e recebida pelo Sr. Décio Gianelli Rodrigues Martins (fl. 43); Proposta de prestação de serviços do Escritório Gianelli Martins Advogados (fls. 44 a 50); Contrato Social do Escritório (fls. 51 a 61); Certidões de Regularidade Fiscal (fls. 62 a 65); despacho do Prefeito Municipal autorizando a contratação dos serviços técnicos profissionais advocatícios por inexigibilidade de licitação (fl. 66); Comunicação Interna nº 023/2018 – SACAD/GAB, assinada pelo Secretário da Administração, dirigida ao Secretário Municipal de Planejamento, solicitando providências orçamentárias (fl. 67); e CI nº 035/2018-SEPLAN, respondendo a solicitação da SECAD (fls. 68 e 69).

Tratando-se de procedimento licitatório, no caso pretensa inexigibilidade de licitação, importante trazer a baila o teor do artigo 38 da Lei 8.666/93, que assim dispõe:

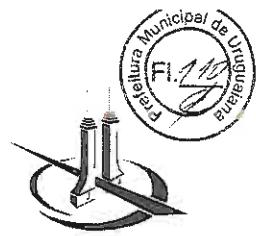
“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

- I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruirão;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;**
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstancialmente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;
- XII - demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



**assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)"**

De uma simples leitura do inciso VI e do parágrafo único do supratranscrito artigo, se extrai a obrigatoriedade da emissão de parecer jurídico sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade (esta que é o caso), bem como a necessidade de análise previa pela assessoria jurídica da Administração das minutas de editais, contratos, acordos, convênios ou ajustes.

Importante esclarecer que o Processo Administrativo nº 2017/08/020456, obviamente, é anterior ao Processo Licitatório ora sob análise (o de nº 2018/03/005053), este instaurado em 08 de março de 2018.

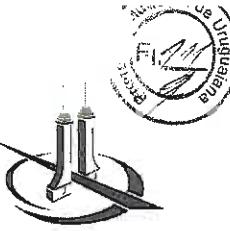
Desse modo, o Parecer Jurídico nº 174/2017, datado de 27 de outubro de 2017, que foi exarado nos autos do Processo Administrativo nº 2017/08/020456 e seus anexos 2017/07/016796 e 2017/09/022166, por solicitação do Presidente da Comissão Especial, devidamente autorizado pelo Prefeito Municipal, analisou abstratamente a possibilidade de contratação de consultoria técnica especializada, limitando-se a elencar os requisitos legais e tecendo as considerações pertinentes.

Frise-se, no momento e contexto em que veio ao mundo o Parecer Jurídico nº 174/2017, não haviam minutas de contrato, propostas, muito menos um escritório específico indicado. Portanto, ainda que inserida cópia nos presentes autos, não se presta aquele Parecer Jurídico, a atender o requisito previsto no inciso VI e parágrafo único da Lei 8.666/93, para o processo e contratação ora em análise.

Assim, todos os atos posteriores a abertura do Processo Administrativo nº 2018/03/005053, padecem de vício insanável de nulidade, visto que as minutas da contratação não foram previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração, que aliás, compete exclusivamente à Procuradoria Geral do Município.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Conforme exposto no Parecer Jurídico nº 174/2017, o inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal prevê que a contratação de obras e serviços por parte da Administração Pública será realizada mediante licitação na qual se assegure igualdade de condições aos participantes, ressalvados os casos especificados na legislação. Nesses termos, a própria ordem constitucional admite a possibilidade de o legislador criar exceções pontuais ao dever de licitar.

Regulamentando a previsão constitucional, a Lei nº 8.666/93 enumera situações em que o certame é considerado inexigível, dada a impossibilidade de competição. Dentre as hipóteses, o inciso II do artigo 25, faz referência à contratação de profissionais dotados de notória especialização para a execução de serviços técnicos diferenciados, referidos no art. 13 do mesmo Diploma, o que seria o caso da pretensa contratação em testilha, vide dispositivos abaixo:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas:

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

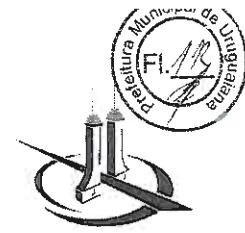
§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2º Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

**II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;**

(...)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

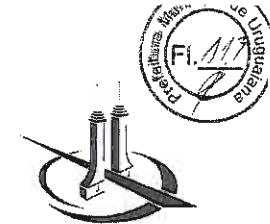
Assim, para contratação desses serviços técnicos especializados a Lei de Licitações exige que o serviço necessário seja de natureza singular e o contratado detenha notória especialização.

Em agosto de 2014, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, ao rejeitar denúncia criminal contra agentes políticos, analisou a possibilidade de contratação direta de serviços de consultoria jurídica e patrocínio judicial do Município de Joinville/SC na retomada dos serviços concedidos de abastecimento de água e esgoto. O acórdão foi relatado pelo ministro Luís Roberto Barroso e enfrentou importantes questões que envolvem o tema estabelecendo requisitos para contratação desse tipo de serviço, nos termos da ementa que segue:

/ / / / /  
IMPUTAÇÃO DE CRIME DE INEXIGÊNCIA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA POR FALTA DE JUSTA CAUSA. A contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar os seguintes parâmetros: **a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.** Incontroversa a especialidade do



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



escritório de advocacia, deve ser considerado singular o serviço de retomada de concessão de saneamento básico do Município de Joinville, diante das circunstâncias do caso concreto. Atendimento dos demais pressupostos para a contratação direta. Denúncia rejeitada por falta de justa causa.

(Inq 3074, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 26/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-193 DIVULG 02-10-2014 PÚBLIC 03-10-2014)

Nesse diapasão, entendo ser esta a melhor jurisprudência sobre o tema, passando a analisar a contratação por inexigibilidade de licitação do escritório de advocacia Gianelli Martins Advogados, com base nos requisitos suprarreferidos.

**Natureza singular do serviço:**

Como anteriormente referido, não se desconhece a complexidade da análise e diagnóstico de possível descumprimento por parte da Concessionária do contrato de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário do Município.

Contudo, agora analisando o objeto da contratação (fls. 03 e 04) que se limita a repetir os termos da proposta apresentada pela Contratada às fls. 44 a 46 (que são cópias extraídas do Processo Administrativo nº 2017/08/020456) e datadas de 22 de janeiro de 2018; bem como, considerando que os pagamentos estão ajustados para após o cumprimento de cada uma das etapas e subetapas, verifica-se que algumas etapas são absolutamente singelas (Etapas 1 e 4.3) e outras sequer jurídicas (Etapa 3). Transcrevo como exemplo:

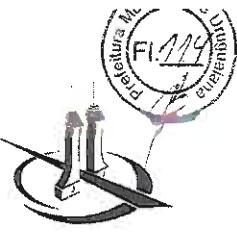
“Etapa 1 – Apuração e levantamento de todos os documentos relacionados ao objeto do contrato, bem como de todas as decisões judiciais, administrativas e junto ao Tribunal de Contas em relação ao objeto do contrato – prazo: 30 (trinta) dias;”

“Etapa 3  
3.3 – Avaliação dos bens reversíveis e dos valores contratuais pendentes, diretamente ou por empresa subcontratada – prazo: até 180 (cento e oitenta) dias da conclusão do processo administrativo ou da aprovação do projeto de lei autorizando a encampação.”

“Etapa 4



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



4.3 – Adoção de medidas judiciais cabíveis para a consecução da dívida lançada, tendo como objeto as autuações nos processos administrativos atinentes ao contrato de Concessão 160/2011 – prazo 15 (quinze) dias após a conclusão da etapa 4.2”

Apenas quanto aos itens supra haverá um desembolso de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) para a Etapa I, que consiste em simples apuração e levantamento de documentos; outro de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) para realização do serviço não jurídico de avaliação de bens, subetapa 3.3; e de R\$ 320.000,00 (trezentos e vinte mil reais) para simples cobrança judicial das multas decorrentes das autuações administrativas, subetapa 4.3.

Logo, ao menos em parcela do objeto da contratação, não há que se falar em singularidade do serviço, previsto no inciso II do artigo 25 da Lei 8.666/93, devendo os itens referidos serem retirados do Termo de Referência.

**Demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público:**

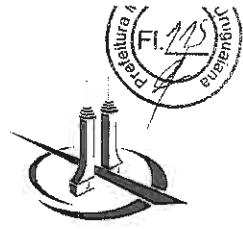
De outra banda, inexiste nos autos do presente Processo qualquer documento que ateste a incapacidade ou inadequação para que o serviço contratado fosse prestado pela Procuradoria do Município.

Em que pese tenha constado do Parecer Jurídico nº 174/2017, um relato do número de 12 (doze) Procuradores ocupantes de cargos de provimento efetivo em atividade na Procuradoria, aos que se somam os de provimento em comissão de Procurador-Geral e Procurador-Geral Adjunto, é fato incontrovertido que o Município de Uruguaiana dispõe de uma Procuradoria Geral estruturada, composta por Profissionais especializados e com experiência nos diversos segmentos do Direito Público.

Aliás, especificamente no tocante a processo administrativo de apuração de descumprimento contratual por concessionária do serviço público de abastecimento de água e esgoto, com decretação de caducidade e retomada dos serviços



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



concedidos, nos termos da Lei Federal nº 8.987/95, já foi realizado por esta Procuradoria, apenas com os componentes do seu quadro, há época.

Desse modo, ainda que não integrem mais os quadros os Procuradores que atuaram naquele procedimento, além de fazer parte da memória da PROGEM, demonstra que o trabalho poderia, perfeitamente, ser realizado pelos hoje integrantes do quadro.

Além de que, pela vultuosidade do Contrato 160/2011, seria absolutamente justificável que se destacasse, temporariamente, alguns profissionais do quadro para se dedicarem exclusivamente ao tema.

Assim, entendo apta e capacitada a Procuradoria Geral do Município para realizar com os atuais membros do seu quadro o serviço em questão.

**Notória especialização profissional a ser contratado**

O § 1º do artigo 25 da Lei nº 8.666/93, estabelece o que é considerado como notória especialização, *in verbis*:

“§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Do texto legal, se extraí que para contratação por inexigibilidade de licitação, o profissional ou banca escolhido deve ser dotado de notória especialização no objeto da contratação.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Nesse ponto, não consta do presente processo comprovação de especialização profissional do Escritório Gianelli e Martins Advogados, especificamente no “diagnóstico, avaliação, assessoria, acompanhamento e proposição de medidas jurídicas e minutas de instrumentos administrativos e legais, com vista a regularização do Contrato de Concessão dos serviços de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário”.

Nem sequer, informação de que o referido Escritório, ou qualquer de seus integrantes, tenha prestado serviço similar a qualquer outro Município do Estado ou País.

Aliás, em consulta ao site<sup>1</sup> do Escritório Gianelli e Martins Advogados (prints anexos), se constata tratar-se de uma Banca Full Service, com diversas áreas de atuação, conforme descrito no próprio site: “Administrativo, Agronegócio, Ambiental, Arbitragem e Mediação, Auditoria Legal, Bancário e Financeiro, Concorrencial, Consumidor, Contencioso de Massa, Contratos, Desportivo, Direitos Autorais, Educacional, Eleitoral, Energia, Estruturação de Negócios, Família e Sucessões, Fusões e Aquisições, Imobiliário, Infraestrutura e Parcerias Público-Privadas, Internacional, Internet e Tecnologia da Informação, Investimentos Estrangeiros, Licitações, Planejamento Patrimonial, Propriedade Intelectual, Público e Regulatório, Recuperação de Créditos, Recuperação de Empresas e Falências, Responsabilidade Civil, Seguros, Societário, Telecomunicações, Trabalhista e Tributário.”

Do Contrato Social do referido Escritório, juntado às fls. 53 a 61, verifica-se que o mesmo é constituído por 11 Sócios de Serviço e 1 Sócio de Capital, em consulta ao mesmo site, na aba Advogados, constam a identificação e o currículo do Sócio de Capital e de outros 15 Advogados Sócios de Serviço (alguns que inclusive já teriam se retirado da sociedade pelo que consta do Contrato Social), além de um Advogado Associado, vinculado a OAB/DF.

<sup>1</sup> <http://www.gianellimartins.com.br>



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Da leitura de todos os currículos dos profissionais vinculados ao Escritório Contratado, nenhum possui especialização acadêmica em Direito Público e apenas o Dr. José Alfredo Santos Amarante, OAB/RS 22.590, possui experiência no Direito Administrativo (licitações e contratos).

Logo, com a documentação trazida ao presente Processo Administrativo, bem como de busca de informações feita via internet, não há comprovação da notória especialização, do Escritório de Advocacia Contratado ou de seus membros, no objeto específico da contratação. Portanto, não preenchido o requisito do § 1º do artigo 25 da Lei nº 8.666/93.

**Cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado**

Não há no processo em análise qualquer documentação apta a comprovar que o preço cobrado está adequado ao preço praticado pelo mercado por outros Escritórios com especialização no objeto da contratação.

Além de que, devem ser incluídos no preço dos serviços eventuais honorários de sucumbência que venham a ser recebidos pela Contratada, pois a teor do disposto no parágrafo 3º do artigo 27 da Lei Municipal 4.094/2012, os honorários de sucumbência pertencem ao Município.

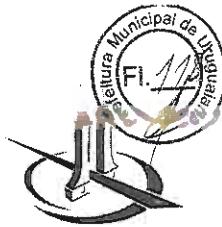
Não cabendo aqui a alegação de que o artigo 85 do Código de Processo Civil atribui a sucumbência ao advogado, pois o § 19º do mesmo artigo atribui tal verba aos advogados públicos e não àqueles que, por vezes, fazem de.

**Processo Administrativo**

Em que pese, hoje existe o Processo Administrativo nº 2018/03/005053, além do não enquadramento na hipótese de inexigibilidade, se verificam inconsistências na elaboração do mesmo, conforme segue:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



- A cronologia dos atos no Processo está equivocada;
- O Processo não contém justificativa para escolha do Escritório Contratado, logo não atende ao disposto no inciso II do parágrafo único do artigo 26 da Lei 8.666/93;
- O Processo não contém justificativa de preço, logo não atende ao disposto no inciso III do parágrafo único do artigo 26 da Lei 8.666/93;
- Não consta do Processo nenhuma prova de notória especialização do Escritório Contratado, ou de seus membros, no objeto da contratação;
- Não consta do Processo atestado de capacidade técnica que demonstre que o Contratado tenha prestado serviço similar.

Por fim, no tocante as indicações subscritas pelo Secretário Municipal de Governo (fls. 34 a 41), através da Comunicação Interna nº 404/2017 (também extraídas do Processo Administrativo nº 2017/07/016796), denominada de “PARECER SEGOV – RECONSIDERAÇÃO AOS TERMOS DO PARECER/PROGEM Nº 174/2017”; Com a máxima vénia a pessoa do mesmo, vale repisar que a assessoria jurídica da Administração compete exclusivamente à Procuradoria Geral do Município. De modo que, não é competência do mesmo exarar parecer de conteúdo jurídico, tratando-se de conduta que usurpa as atribuições de Procurador Municipal e, ao mesmo tempo, extrapola as atribuições do cargo de Secretário Municipal que ocupa.

### **3. CONCLUSÃO.**

Assim posto, com base da fundamentação supra, conclui-se:

- a) pela declaração de nulidade de todos os atos posteriores a abertura do Processo Administrativo nº 2018/03/005053, visto que as minutas da contratação não foram previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração, conforme previsto no inciso VI e parágrafo único da Lei 8.666/93;



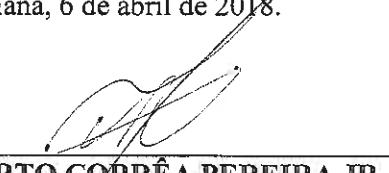
**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



a.1) Com a declaração de nulidade, seja IMEDIATAMENTE sobrestada a prestação de qualquer serviço pela Contratada;

b) quanto a contratação em si, pela impossibilidade de prosseguimento por inexigibilidade de licitação, conforme previsto nos artigos 13, inciso V e 25 inciso II da Lei 8.666/93, visto que NÃO ATENDIDOS os requisitos legais, pela ausência de: i) singularidade do serviço, previsto no inciso II do artigo 25 da Lei 8.666/93, ao menos quanto as Etapas 1, 3.3 e 4.3 da Proposta e do Termo de Referência; ii) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes da Procuradoria do Município; e iii) notória especialização do Contratado no objeto da contratação, não atendendo ao disposto no § 1º do artigo 25 da Lei nº 8.666/93.

Uruguaiana, 6 de abril de 2018.

  
**EDSON ROBERTO CORRÊA PEREIRA JR.**  
Procurador-Geral do Município  
OAB/RS 65.482

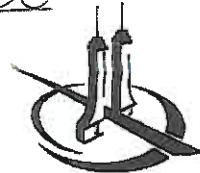
Ciente,

**RONNIE PETERSON COLPO MELLO**  
Prefeito Municipal



PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PALÁCIO RIO BRANCO  
SECRETARIA DE GOVERNO

Folha n° 34  
Rubrica



C. I. Nº. 404/2017

Uruguaiana, 08 de Dezembro de 2017.

De: SEGOV – Secretaria Municipal de Governo

Para: GAPRE – Gabinete do Prefeito

Assunto: PARECER SEGOV - RECONSIDERAÇÃO AOS TERMOS DO PARECER/PROGEM Nº 174/2017

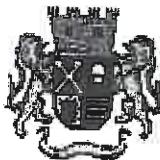
Exmo. Sr. Prefeito,

Vem a SEGOV para ciência, ratificação do Prefeito e demais providências, o Parecer Jurídico nº 174/2017, que deliberou acerca da possibilidade de contratação de consultoria técnica especializada para assessoramento dos trabalhos da Comissão Especial constituída pelas Portarias nº 535/2017 e 553/2017, instituída para apurar possível descumprimento do Contrato nº 160/2011.

De imediato, destaca-se a incoerência no Parecer Jurídico nº 174/2017, uma vez que inicia sua fundamentação afirmando existir no Município de Uruguaiana uma Procuradoria estruturada, conforme destacado a seguir: “(...) imperioso esclarecer que a contratação de escritório de advocacia, diante da existência de Procuradoria estruturada no Município de Uruguaiana, somente seria admissível em circunstâncias excepcionais (...)”.

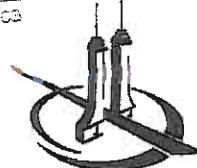
No entanto, finaliza a mesma apresentando uma situação desordenada a qual se encontra a atual Procuradoria do Município de Uruguaiana, como se percebe no trecho abaixo:

“De outra banda, a Procuradoria do Município encontra-se com o seu quadro de pessoal significativamente descontado, em decorrência de existirem 3 cargos vagos e 1 Procuradora em licença; contando atualmente com apenas 4 procuradores da fazenda (responsáveis pelas execuções fiscais e defesa tributária), respondendo por um volume de, aproximadamente, 20.000 processos; 6 procuradores atuando nas questões envolvendo servidores, respondendo por, aproximadamente, 3.500 processos judiciais, além das demandas administrativas; e 2 procuradores atuando na matéria cível, com um volume de aproximadamente 1.100 processos judiciais, além da demanda administrativa. Situação que demonstra o excesso de volume de trabalho a que estão submetidos os integrantes da Procuradoria do Município.”



PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PALÁCIO RIO BRANCO  
SECRETARIA DE GOVERNO

Processo  
Folha n° 35 Rev  
URUGUAIANA



Sendo assim, incontestável a apresentação de elementos que comprovam a precariedade na atuação da própria Procuradoria do Município sobre a concessão de serviço público de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário.

Necessário acrescer que além da situação fática atual do quadro de pessoal da Procuradoria do Município estar significativamente descontado, a Procuradoria do Município de Uruguaiana vem demonstrando sua exiguidade para fiscalizar o contrato de concessão de serviço público de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário desde o exercício de 2012, o que se revela através dos Relatórios de Auditorias do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. Tal afirmação se depreende dos apontamentos verificados pelas auditorias do Tribunal de Contas do Estado, nos exercícios de 2012 e 2013:

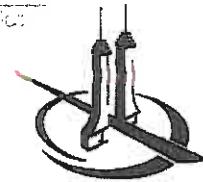
**“Item 4.1 (subitens 4.1.1, 4.1.2 – 4.1.2.1 e 4.1.2.2 – 4.1.3 e 4.1.4) – Prejuízos ao Erário e à população em decorrência da falta de fiscalização de contrato de concessão de serviço público de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário: o Município firmou convênio com a AGERGS delegando a ela a atividade fiscalizatória, todavia nem a AGERGS, nem o Município a exercearam: complacência da administração municipal com essa situação; ausência de qualquer controle sobre os bens patrimoniais utilizados pela concessionária, desconhecimento acerca do cronograma de obras e demais questões atinentes; não aplicação das sanções pecuniárias contratualmente previstas para o caso de descumprimento das metas, efetivamente ocorrido, procedimento que ainda poderá ser implementado, já que a avença ainda se encontra em andamento. (Processo nº 8656-02.00/12-6 – Contas de Gestão – Executivo Municipal de Uruguaiana - Exercício 2012 – Data da Sessão: 25.06.2015).**

“O tema em questão de ordem inconformidades identificadas na execução e na fiscalização do contrato de concessão dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário, objeto da licitação na modalidade Concorrência Pública nº 02/2010 em que foi vencedora a empresa Foz do Uruguaiana. Dessa forma, entende-se que a citada comissão aplicou a penalidade desproporcional à gravidade do fato, dando um tratamento diferenciado a Concessionária, acabando dessa forma o Executivo Municipal por infringir os princípios constitucionais da legalidade, por descumprir as regras contratuais, da impessoalidade pelo tratamento diferenciado a Contratada, da moralidade e da eficiência por ter notificado a Concessionária somente após ter decorrido dois anos da vigência da concessão sem que o cronograma houvesse sido obedecido.” (Processo 1336-0200/13-5 – CONTAS DE GESTÃO – EXECUTIVO MUNICIPAL DE URUGUAIANA – Exercício: 2013 – Data da Sessão: 02-06-2015).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
PALÁCIO RIO BRANCO  
SECRETARIA DE GOVERNO

Folha n° 3676  
Rúbrica



“No caso sob análise, pelo descumprimento dos prazos previstos, deveria o Poder Concedente ter aplicado as penalidades contratuais condizentes com a gradação das sanções, o que não fez, já que os Termos de Notificações realizados em 2013 demonstram isso. (...) fica claro que a aplicação das penalidades não é exclusiva da agência reguladora, devendo o Executivo Municipal intervir quando necessário. Também, ficou demonstrada a falta de recursos da AGERGS em atender a fiscalização cotidiana, o que exige da Administração Municipal uma postura frente à operacionalização do contrato de concessão. (...) Assim, pela omissão do Poder Concedente em intervir na concessão, já que a agência reguladora não atuou como previsto, deixando de aplicar a penalidade indicada, foi ferido o princípio da legalidade, da imparcialidade, e da moralidade, já que tal fato caracterizou um tratamento diferenciado para a Concessionária, ficando o Gestor sujeito à devolução dos valores que deveriam ter sido cobrados da empresa a título de multa por descumprimento do cronograma contratual, os quais são demonstrados na sequência. (...) Assim, constata-se que o Gestor fica sujeito a glosa de R\$ 1.256.383,92 por ter deixado de aplicar a multa por atraso nas obras do ano 2 da concessão, sendo que as mesmas, de acordo com o item 36.20 do contrato, deveria reverter para o Poder Concedente, o que justifica o dano ao erário. (Processo 1336-0200/13-5 – CONTAS DE GESTÃO – EXECUTIVO MUNICIPAL DE URUGUAIANA – Exercício: 2013 – Data da Sessão 02-06-2015)

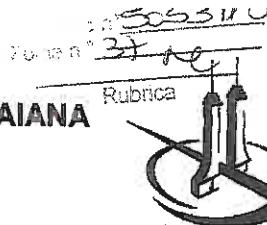
Quanto aos apontamentos verificados no exercício de 2013, o Conselheiro Marco Peixoto, na decisão do Processo nº. 1336-0200/13-5, determinou ao atual Administrador que instaurasse procedimento administrativo visando à apuração dos fatos concernentes ao descumprimento do cronograma de obras, conforme apontado pela Equipe de Auditoria no item 5.1 e subitens do seu Relatório.

Afora os problemas estruturais da Procuradoria do Município, explanados acima, não se pode olvidar da questão cerne da contratação de serviços jurídicos por intermédio de inexigibilidade de licitação - elementos que comprovem a singularidade e notória especialização dos serviços contratados, condição fundamental para tornar o competitório inexigível.

Sobre tais elementos, novamente, destaca-se uma desconexão do Parecer Jurídico nº. 174/2017 o qual não recomenda a contratação de profissional técnico especializado de escritório de advocacia para o presente caso, no entanto, inicia sua fundamentação acentuando que esse tipo de contratação “*somente seria admissível em circunstâncias excepcionais, para atender a serviços específicos, cuja complexidade e especificidade, em face de sua singularidade, recomendem a atuação de profissional de notória*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
PALÁCIO RIO BRANCO  
SECRETARIA DE GOVERNO



*especialização na matéria em questão*”, e termina sua fundamentação declarando que “no caso em tela, não se desconhece a singularidade e complexidade da análise e diagnóstico de possível descumprimento por parte da concessionária do contrato de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário do Município”.

Ou seja, inatacável o requisito da singularidade do serviço, previsto no artigo 25, inciso II, da Lei 8.666 de 1993, para que seja a contratação realizada mediante inexigibilidade de licitação.

Diante de tais argumentos torna-se incontroverso a legalidade da contratação dos serviços técnicos, nesse mesmo sentido inicia a Conclusão do Parecer Jurídico nº. 174/2017:

“Assim posto, com base da fundamentação supra, conclui-se pela legalidade da contratação dos serviços técnicos, com espeque nos artigos 13, inciso V, e 25, inciso II da Lei 8.666/93, desde que atendidos os seguintes requisitos: a) existência de procedimento administrativo formal de contratação; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração de inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.”

Apesar disso, de modo dúvida encerra-se a Conclusão do Parecer Jurídico nº 174/2017 da seguinte maneira: “(...) este Procurador-Geral entende ser legalmente possível, mas não recomendável a contratação de profissional técnico especializado de escritório de advocacia, diante da existência de apontamentos pretéritos do TCE-RS, bem como existência de inquéritos civis em andamento investigando contratações semelhantes de Município pelas gestões anteriores.”

Pois bem, a fim de afastar a não recomendação em razão da existência de apontamentos pretéritos do TCE-RS, realizou-se pesquisa no site do TCE-RS dos exercícios anteriores e seus apontamentos, ou melhor, pesquisa de como se processaram as decisões atinentes a exercícios anteriores, objetivando deslindar todo o universo que envolve essa questão:

**Exercício 2009** (Processo de Contas nº 4963-0200/09-5) – Não há apontamentos sobre a contratação de profissional técnico especializado de escritório de advocacia.

**Exercício de 2010** (Processo de Contas nº 1112-02.00/10-0) - Julgado pelo relator Conselheiro Pedro Figueiredo, apresentou apontamento (3.1), referente à contratação de advogado ao abrigo, indevido, da inexigibilidade de licitação. A origem da irregularidade,



PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PALÁCIO RIO BRANCO  
SECRETARIA DE GOVERNO

Processo nº 5053/18  
Folha nº 38/101



todavia, se deu pelo objeto da contratação não possuir natureza singular, o que não é vislumbrado no caso em tela.

**Exercício de 2011** (Processo de Contas nº 786-02.00/11-3) - Recentemente julgado pelo relator Conselheiro Alexandre postal, também apresentou apontamento (3.3) sobre a contratação do advogado André Luis dos Santos Barbosa, por inexigibilidade de licitação, sem comprovação do atendimento dos requisitos legais, pois o objeto, também, não era de natureza singular e poderia ser prestado pela equipe da Procuradoria do Município (PROGEM), o que não se assemelha ao caso debatido no Parecer Jurídico nº 174/2017, cuja singularidade é reconhecida.

Sobre o processo acima, vale ainda destacar que no mesmo foi exposta inconformidade (item 4) relativa a aditivo realizado no contrato de concessão da prestação dos serviços públicos de saneamento, objeto do Parecer Jurídico nº 174/2017, o mesmo teria sido efetuado sem a devida homologação pela agência reguladora, em desatendimento ao disposto nos artigos 12, 22, 23 e 25 da Lei Federal nº 11.445/2007 e ao disposto na Subcláusula Única da Cláusula Terceira do Convênio assinado com a AGERGS para regulação dos serviços de saneamento.

Acerca dos dois apontamentos referidos acima, a decisão do Processo de Contas nº 786-02.00/11-3 foi mantê-los e englobá-los no rol das falhas que ensejam a imposição de multa ao Gestor, bem como cientificação à Origem para que evitassem a reincidência das falhas relatadas, adotando medidas corretivas.

Realizada a pesquisa sobre as inconformidades encontradas nos Relatórios de Auditoria dos **exercícios de 2012** (Processo nº 8656-02.00/12-6) e **2013** (Processo 1336-0200/13-5), no município de Uruguaiana, somente foram encontrados apontamentos que elevam a complexa contratação ora em análise, não visualizando nenhuma falha decorrente de contratação de profissional técnico especializado de escritório de advocacia: “*Prejuízos ao Erário e à população em decorrência da falta de fiscalização de contrato de concessão de serviço público de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário: o Município firmou convênio com a AGERGS delegando a ela a atividade fiscalizatória, todavia nem a AGERGS nem o Município a exerceram (...); pela omissão do Poder Concedente em intervir na concessão, já que agência reguladora não atuou como previsto, deixando de aplicar a penalidade indicada, foi ferido o princípio da legalidade, da imparcialidade, e da moralidade, já que tal fato caracterizou um tratamento diferenciado para a*





PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PALÁCIO RIO BRANCO  
SECRETARIA DE GOVERNO

Processo n° 03136-0200/14-1  
Data n° 35  
Rubrica



*Concessionária, ficando o Gestor do sujeito à devolução dos valores que deveriam ter sido cobrados da empresa a título de multa por descumprimento do cronograma contratual (...).*

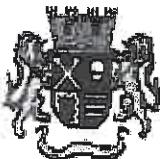
Já no **exercício de 2014**, Processo n° 03136-0200/14-1 (item 2.1), há apontamentos sobre a contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados de assessoria tributária por inexigibilidade de licitação sem comprovação da singularidade do serviço e do notório saber da contratada. No caso do apontamento destacado, novamente, não foi comprovado o requisito da singularidade do serviço, previsto no artigo 25, inciso II, da Lei 8.666 de 1993, para que fosse a contratação realizada mediante inexigibilidade de licitação, contudo, tal motivo é incontrovertido no caso discutido no Parecer Jurídico n° 174/2017.

Salienta-se, ainda, que a decisão do Processo n° 3136-02.00/14-1, de relatoria do Conselheiro Alcir Lorenzon, entendeu que as inconformidades apontadas nos autos revelavam a prática de atos de gestão contrários às disposições constitucionais e legais, mas não chegavam a comprometer as Contas sob apreciação, embora deixassem o Administrador ao alcance da imposição de pena pecuniária.

Contrapondo ainda a recomendação por não contratar profissional técnico especializado de escritório de advocacia para a situação em concreto, avoca-se jurisprudência favorável à presente contratação:

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. INSPEÇÃO ESPECIAL. PROVIMENTO.** Contratação de escritório de advocacia sem licitação. Inexigibilidade por notória especialização. Dissonância doutrinária. Discricionariedade do Gestor. Regularização do aponte. A contratação de escritório de advocacia sem licitação, em razão de sua inexigibilidade, por notória especialização do contrato possui previsão legal em nosso ordenamento jurídico, não podendo, por esse motivo, ser apontada como falha de gestão. Ademais, a dissonância doutrinária em torno do assunto não pode causar prejuízo ao poder discricionário do Gestor. (Processo n° 1246-02.00/08-2 – Recurso de Reconsideração – Relator Conselheiro HELIO SAUL MILESKI).

**PROCESSO DE CONTAS EXECUTIVO MUNICIPAL DE PINHAL.** Reafirmo minha convicção no sentido de que tem o Gestor Público, com finalidade de dotar a Administração de maior eficiência, consoante o previsto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, combinado com o artigo 19 da Constituição Estadual, o direito e o dever de procurar dotar o órgão da melhor assessoria e assistência jurídica que puder, atento, em



Processo nº 5053/15  
Item nº 601  
Rubrica

**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PALÁCIO RIO BRANCO**  
**SECRETARIA DE GOVERNO**



especial, aos princípios referentes à legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e da autotutela, agindo sempre com prudência nas despesas a serem efetuadas. No âmbito dos Municípios, especialmente aqueles com menos disponibilidade financeira, quanto à existência de um corpo de advogados próprios, destinados a prestar assessoria jurídica, é notório que estes não possuem estrutura, tendo em conta outras prioridades como nas áreas da saúde e educação, para terem servidores com formação em todas as especialidades do Direito e, com isso, enfrentar todos os tipos de demandas que envolvem os atos administrativos praticados. Diante dessa situação, é procedimento correto que o Gestor, procurando zelar pelo patrimônio público e voltado a atender o princípio da legalidade nas suas ações administrativa, tenha o direito de contar, considerando seu Poder Discricionário, com o melhor assessoramento especializado na área das Ciências Jurídicas e Sociais, a fim de materializar atos e ações administrativas dentro do regime de legalidade. (Processo nº 1226-02.00/10-0 – Relator Conselheiro IRADIR PIETROSKI. Devolução de Vistas: Cons. ALGIR LORENZON. Data da Sessão: 25-09-2013).

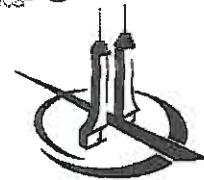
Abaixo elenca-se casos similares ao que aqui está sendo apreciado, envolvendo à contratação de serviços de assessoria jurídica, embora apontada a existência de quadro próprio de Procuradores ou mesmo de Assessor Jurídico, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul proferiu decisões no sentido de não impor glosa, sob diversos fundamentos, entre os quais cita-se os seguintes julgamentos:

- Processo de Contas nº 1488-02.00/09-0, Tribunal Pleno, publicado no dia 29-07-2011, Relator Conselheiro Iradir Pietroski;
- Processo de Contas nº 2506-02.00/04-4, Primeira Câmara, publicado no dia 27-09-2005, Relator Sandro Dorival Marques Pires;
- Processo de Contas nº 10979-02.00/07-4, Primeira Câmara, publicado no dia 05-05-2009, Relator Conselheiro, em substituição, César Santolim;
- Processo de Contas nº 5423-02.00/08-6, Segunda Câmara, publicado no dia 13-01-2010, Conselheira, em substituição, Rosangela Motiska Bertolo;
- Processo de Contas nº 5603-02.00/08-9, Primeira Câmara, publicado no dia 04-06-2010, Conselheira, em substituição, Heloisa Trípoli Goulart Piccinini;
- Processo de Contas nº 1485-02.00/09-1, Primeira Câmara, publicado no dia 26-03-2012, Relator Conselheiro Marco Peixoto;
- Processo de Contas nº 5431-02.00/08-2, Segunda Câmara, publicado no dia 26-07-2010, Relator Conselheiro, em substituição, Alexandre Mariotti.



PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PALÁCIO RIO BRANCO  
SECRETARIA DE GOVERNO

93  
Rúbia



Como os requisitos legais estão presentes, conforme restou sobejamente demonstrado no Parecer Jurídico nº 174/2017, não se pode dizer que há qualquer irregularidade na contratação do escritório de advocacia, por dispensa de licitação. Ademais, a dissonância doutrinária em torno do assunto não pode causar prejuízo ao poder discricionário do Gestor.

#### JUSTIFICATIVA

Justifica, dessa sorte, a contratação pela modalidade de inexigibilidade de licitação referente aos serviços técnicos especializados de escritório de advocacia, indicando-se, desde já, em face da urgência que também se verifica, pelo transcurso do tempo em que a presente questão se encontra em discussão, sujeito sua passividade em eventual responsabilidade do GESTOR e possível dano ao erário, para consulta, o escritório de advocacia GIANELLI MARTINS ADVOGADOS, consoante demonstração de capacidade e notoriedade em anexo, bem como tendo em vista a necessidade, reconhecida por Comissão Especial, bem como pelos apontamentos pretéritos do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, de consultoria, assessoramento administrativo e intervenção judicial, em processos já em andamento na elaboração de processos administrativos, infrações contratuais, aplicação de multas, que senão cumpridas deverão ser objeto de inscrição em dívida ativa e consequente execução fiscal.

Isso posto, manifestamos posição contrária ao Parecer Jurídico nº 174/2017 da PROGEM, com a devida apreciação e justificativa, solicitando, assim, a contratação da empresa indicada, que por sua experiência irá promover a assessoria e consultoria na aplicação da matéria abordada, dando-se ciência a PROGEM dos fundamentos, não obstante o princípio da discricionariedade do Gestor frente ao direito e o dever de procurar dotar o Órgão Jurídico da melhor assessoria e assistência jurídica que puder, atento, em especial, aos princípios referentes à legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e da autotutela, agindo sempre com prudência nas despesas a serem efetuadas.

À vossa consideração.

*Paulo Peixoto Fossari,*  
*Secretário Municipal de Governo.*



PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA

PALÁCIO RIO BRANCO  
GABINETE DO PREFEITO

Processo n° 014500-2017-2-0001-00000  
Rubrica \_\_\_\_\_  
Folha n° 427



**Despacho:**

Acolho a manifestação da Secretaria Municipal de Governo, determino URGENTE cumprimento das sugestões.

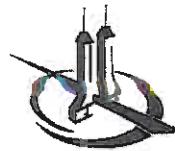
Após, à Secretaria Municipal de Administração para consulta de proposta ao escritório de advocacia Gianelli Martins.

Uruguaiana, 26 de Dezembro de 2017.

  
*Ronnie Peterson Colpo Mello,  
Prefeito Municipal.*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MUNICÍPIO DE URUGUAIANA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



C.I.: 2565/2017

De : PROGEM

Para: SEGOV / GAPRE

Assunto: ENCAMINHA PARECER JURÍDICO Nº 174/2017

Data: 27/10/2017

Processo nº 5053100  
Data nº 23/10  
Rubrica

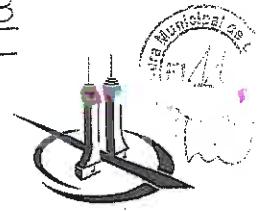
Exmo. Sr. Prefeito e Sr. Secretário:

Ao cumprimentá-los cordialmente, venho, através da presente, encaminhar o Parecer Jurídico nº 174/2017, para ciência, ratificação do Prefeito Municipal e demais providências.

Anexos processos: 2017/08/020456, 2017/07/016796 e 2017/09/022166.

Atenciosamente,

  
**EDSON ROBERTO CORRÊA PEREIRA JR.**  
Procurador-Geral do Município  
OAB/RS 65.482



## **PARECER JURÍDICO N° 174/2017**

De: Procuradoria Geral do Município

Para: SEGOV

Processos: 2017/08/020456, 2017/07/016796 e 2017/09/022166

Assunto: solicitação da Comissão Especial constituída pelas Portarias nº 535/2017 e 553/2017.

### **1. RELATÓRIO.**

Vem a esta Procuradoria Geral do Município pedido de análise e parecer, da Comissão Especial constituída pelas Portarias nº 535/2017 e 553/2017, instituída para apurar possível descumprimento do Contrato nº 160/2011, acerca da possibilidade de contratação de consultoria técnica especializada para assessoramento dos trabalhos da Comissão, já autorizada pelo Sr. Prefeito Municipal, em despacho datado de 22 de agosto de 2017 (último documento do processo nº 2017/07/016796).

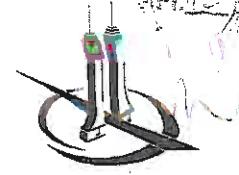
### **2. FUNDAMENTAÇÃO.**

A contratação de serviços de advocacia pela Administração Pública constitui tema envolto em controvérsias, o tema é responsável por considerável número de ações judiciais movidas pelo Ministério Público e de processos de tomadas de contas especial no âmbito dos Tribunais de Contas.

Primeiramente, imperioso esclarecer que a contratação de escritório de advocacia, diante da existência de Procuradoria estruturada no Município de Uruguaiana, somente seria admissível em circunstâncias excepcionais, para atender a serviços



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



específicos, cuja complexidade e especificidade, em face de sua singularidade recomendem a atuação de profissional de notória especialização na matéria em questão. Nesse cotejo, é imperioso fundamentar a razão da escolha executante, bem como justificar o preço, que além de observar a relação custo/benefício, deve guardar fiel respeito ao princípio da economicidade.

O inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal prevê que a contratação de obras e serviços por parte da Administração Pública será realizada mediante licitação na qual se assegure igualdade de condições aos participantes, ressalvados os casos especificados na legislação. Nesses termos, a própria ordem constitucional admite a possibilidade de o legislador criar exceções pontuais ao dever de licitar.

Regulamentando a previsão constitucional, a Lei nº 8.666/93 enumera situações em que o certame é considerado inexigível, dada a impossibilidade de competição. Dentre as hipóteses, o inciso II do artigo 25, faz referência à contratação de profissionais dotados de notória especialização para a execução de serviços técnicos diferenciados, referidos no art. 13 do mesmo Diploma, o que seria o caso da pretendida contratação em testilha, vide dispositivos abaixo:

**Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:**

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

**III - assessorias ou consultorias técnicas** e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

**V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas:**

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

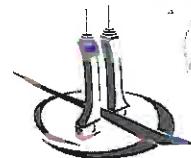
§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2º Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

(...)

**II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;**

(...)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Assim, para contratação desses serviços técnicos especializados a Lei exige que o serviço necessário seja de natureza singular e o contratado detenha notória especialização.

Em agosto de 2014, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, ao rejeitar denúncia criminal contra agentes políticos, analisou a possibilidade de contratação direta de serviços de consultoria jurídica e patrocínio judicial do Município de Joinville/SC na retomada dos serviços concedidos de abastecimento de água e esgoto. O acórdão foi relatado pelo ministro Luís Roberto Barroso e enfrentou importantes questões que envolvem o tema estabelecendo requisitos para contratação desse tipo de serviço, nos termos da ementa que segue:

**IMPUTAÇÃO DE CRIME DE INEXIGÊNCIA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. REJEIÇÃO DA DENÚNCIA POR FALTA DE JUSTA CAUSA.** A contratação direta de escritório de advocacia, sem licitação, deve observar os seguintes parâmetros: **a) existência de procedimento administrativo formal; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.** Incontroversa a especialidade do escritório de advocacia, deve ser considerado singular o serviço de retomada de concessão de saneamento básico do Município de Joinville, diante das circunstâncias do caso concreto. Atendimento dos demais pressupostos para a contratação direta. Denúncia rejeitada por falta de justa causa.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

(Inq 3074, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 26/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-193 DIVULG 02-10-2014 PUBLIC 03-10-2014)

Nesse diapasão, apesar da decisão da 1<sup>a</sup> Turma não possuir caráter vinculante, imperioso trazer à baila a fundamentação do referido acórdão, especificamente, no tocante ao detalhamento dos requisitos supracitados, trazidos no corpo do voto do Relator, que muito bem elucidam a questão, *in verbis*:

**a) Procedimento administrativo formal**

9. Os procedimentos e contratos lavrados mediante inexigibilidade de licitação devem observar, no que couber, as exigências formais e de publicidade contidas na Lei nº 8.666/93, especialmente as que decorrem dos arts. 26 e 60-64. A necessidade de motivação expressa quanto ao ponto potencializa a verificação de eventuais irregularidades por parte dos órgãos de controle e até de agentes da própria sociedade.

**b) Notória especialização do profissional a ser contratado**

10. O art. 25, §1º, da Lei nº 8.666/93 dispõe sobre a notória especialização:

“Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.

11. Como se percebe, o que a norma exige é que a escolha recaia sobre profissional dotado de especialização notória, ou seja, incontroversa. Não basta, portanto, que goze da confiança pessoal do gestor público, sendo necessário que a sua qualificação diferenciada seja aferida por elementos objetivos, reconhecidos pelo mercado. É o caso, e.g., da formação acadêmica e profissional do contratado e de sua equipe, da autoria de publicações pertinentes ao objeto da contratação, da experiência em atuações pretéritas semelhantes.

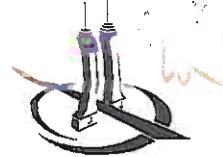
12. É certo que esses indicadores continuam permitindo certa margem de discricionariedade na análise do que seja “profissional capacitado a prestar o serviço mais adequado ao interesse público”. Eles parecem suficientes, contudo, para delimitar uma faixa de opções aceitáveis, excluindo a legitimidade de avaliações puramente pessoais dos administradores públicos. O que a lei permite, compreensivelmente, não é a contratação de talentos ocultos, e sim de prestadores que já são reconhecidos pelo mercado como referências nas suas respectivas áreas.

**c) Natureza singular do serviço**

13. A natureza singular refere-se ao objeto do contrato, ao serviço a ser prestado, que deve escapar à rotina do órgão contratante e da própria estrutura de advocacia



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



pública que o atende. Não basta, portanto, que o profissional seja dotado de notória especialização, exigindo-se, igualmente, que a atividade envolva complexidades que tornem necessária a peculiar expertise. É essa nota de diferenciação que torna inviável a competição, mesmo entre prestadores qualificados, dada a necessidade de um elo de especial confiança na atuação do profissional selecionado. O pressuposto foi objeto da Súmula 39/TCU, que tem a seguinte redação:

“A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993”.

14. Ainda acerca da singularidade do objeto contratado, vejam-se as seguintes passagens de Marçal Justen Filho e Celso Antônio Bandeira de Mello, destacando que a locução “natureza singular” destina-se a evitar a generalização da contratação direta dos serviços especializados descritos no art. 13:

“É imperioso verificar se a atividade necessária à satisfação do interesse sobre a tutela estatal é complexa ou simples, se pode ser reputada como atuação padrão e comum ou não. A natureza singular caracteriza-se como uma situação anômala, incomum, impossível de ser enfrentada satisfatoriamente por profissional não “especializado”.

“Se o serviço pretendido for banal, corriqueiro, singelo, e, por isso, irrelevante que seja prestado por “A” ou por “B”, não haveria razão alguma para postergar-se o instituto da licitação. Pois é claro que a singularidade só terá ressonância para o tema na medida em que seja necessário, isto é, em que por força dela caiba esperar melhor satisfação do interesse administrativo a ser provido.

(...)

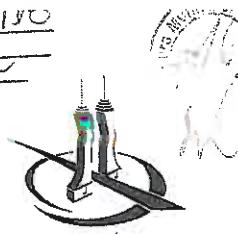
Em suma: a singularidade é relevante e um serviço deve ser havido como singular quando nele tem de interferir, como requisito de satisfatório entendimento da necessidade administrativa, um componente criativo de seu autor, envolvendo o estilo, o traço, a engenhosidade, a especial habilidade, a contribuição intelectual, artística, ou a argúcia de quem o executa, atributos, estes, que são precisamente os que a Administração reputa convenientes e necessita para a satisfação do interesse público em causa.

Embora outros, talvez até muitos, pudessem desempenhar a mesma atividade científica, técnica ou artística, cada qual o faria à sua moda, de acordo com os próprios critérios, sensibilidade, juízos, interpretações individualizadores repercutirão necessariamente quanto à maior ou menor satisfação do interesse público”

15. Na mesma linha, o Plenário do Supremo Tribunal Federal já reconheceu a “confiança” no trabalho profissional como elemento subjetivo a ser aferido, no contexto dos serviços especializados, quando do exame da inexigibilidade de licitação. Veja-se a parte relevante da ementa do acórdão proferido na AP 348, relatada pelo Ministro Eros Grau:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



“(...) ‘Serviços técnicos profissionais especializados’ são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseja contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços – procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo – é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do “trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato (cf. O §1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança”.

16. O caráter parcialmente subjetivo da denominada confiança no profissional pode e deve ser objeto de fundamentação transparente, com o que se permite o controle intersubjetivo quanto à razoabilidade da escolha administrativa. A singularidade do serviço não exige que exista um único profissional apto, mas sim que se demonstre a presença de característica própria do serviço que justifique a contratação de um profissional dotado de determinadas características, em detrimento de outros potenciais candidatos.

**d) Inadequação da prestação do serviço pelo quadro próprio do Poder Público**

17. O fato de a entidade pública contar com quadro próprio de procuradores não obsta legalmente a contratação de advogado particular para a prestação de serviço específico. É necessário, contudo, que fique configurada a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pela advocacia pública, dada a especificidade e relevância da matéria ou a deficiência da estrutura estatal. Sobre o tema, veja-se a seguinte passagem de Diógenes Gasparini:

“Destarte, bastaria a verificação dessa circunstância para liberar a Administração Pública da obrigação de licitar. No entanto, outras razões podem reforçar essa contratação direta, a exemplo da urgência na execução dos serviços jurídicos, do número insuficiente de advogados no quadro, da falta de especialização dos profissionais do quadro para a realização do serviço, do excesso de serviços e dos interesses coincidentes do autor da demanda com os da consultoria jurídica”.

18. Também aqui, a fundamentação exercerá o papel de dar transparência às razões que impedem a atuação da advocacia pública, evitando abusos e permitindo a fiscalização dos órgãos de controle, bem como da própria sociedade.

**e) Contratação pelo preço de mercado**

19. Por fim, deve ser verificada a adequação do preço a ser pago pelo serviço, nos termos do art. 48, da Lei nº 8.666/93. Como é natural, a opção por profissionais de referência tende a vir associada à cobrança de honorários em patamar compatível. O fato de a contratação direta envolver atuações de maior complexidade e/ou responsabilidade pode agravar essa circunstância, contribuindo para a elevação dos valores. Ainda assim, é necessário que a Administração demonstre que os honorários ajustados encontram-se dentro de uma faixa de razoabilidade segundo os padrões do mercado, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional.”



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Importante referir que a matéria somente restará pacificada com o julgamento pelo Plenário do Recurso Extraordinário nº 656.558, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, o qual teve repercussão geral reconhecida e o julgamento suspenso<sup>1</sup> até a inclusão em pauta da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 45, que trata do mesmo tema.

No caso em tela, não se desconhece a singularidade e complexidade da análise e diagnóstico de possível descumprimento por parte da concessionária do contrato de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário do Município.

De outra banda, a Procuradoria do Município, encontra-se com o seu quadro de pessoal significativamente descontado, em decorrência de existirem 3 cargos vagos (1 decorrente de aposentadoria e 2 de exonerações) e 1 Procuradora em Licença; contando atualmente com apenas 4 Procuradores da Fazenda (responsáveis pelas execuções fiscais e defesa tributária), respondendo por um volume de aproximadamente 20.000 processos; 6 Procuradores atuando nas questões envolvendo servidores, respondendo por aproximadamente 3.500 processos judiciais, além das demandas administrativas; e 2 Procuradores atuando na matéria cível, com um volume de aproximadamente 1.100 processos judiciais, além da demanda administrativa. Situação que demonstra o excesso de volume de trabalho a que estão submetidos os integrantes da Procuradoria do Município.

Contudo, diante do atual cenário de incertezas, em decorrência da pendência de julgamento de processo com repercussão geral reconhecida sobre a matéria, bem como a existência de apontamento do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do

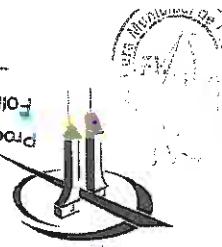
<sup>1</sup> Decisão: Após o voto do Relator, dando provimento ao recurso, o julgamento foi suspenso, retornando à apreciação do Plenário, preferencialmente, após a inclusão em pauta da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 45. Ausentes o Ministro Roberto Barroso, neste julgamento, e o Ministro Gilmar Mendes, justificadamente. Impedido o Ministro Ricardo Lewandowski. Falaram: pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - CFOAB, o Dr. Sérgio Ferraz; pelo *amicus curiae* CESA – Centro de Estudos das Sociedades de Advogados, o Dr. Guilherme Amorim; e, pela Procuradoria-Geral da República, o Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, Procurador-Geral da República. Presidência da Ministra Cármem Lúcia. Plenário, 14.6.2017.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Processo n. 53.752-318  
Folha n. 337

Rubrica



Sul – TCERS e a existência de inquéritos civis em andamento investigando contratações semelhantes realizadas pelas gestões anteriores, não se recomenda tal contratação.

### **3. CONCLUSÃO.**

Assim posto, com base da fundamentação supra, conclui-se pela legalidade da contratação dos serviços técnicos, com espeque nos artigos 13, inciso V e 25 inciso II da Lei 8.666/93, desde que atendidos os seguintes requisitos: a) existência de procedimento administrativo formal de contratação; b) notória especialização profissional; c) natureza singular do serviço; d) demonstração da inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado.

Por oportuno, diante da existência de Procuradoria estruturada no Município de Uruguaiana, apesar da situação fática acima relatada, este Procurador-Geral entende ser legalmente possível, mas não recomendável a contratação de profissional técnico especializado de escritório de advocacia, diante da existência de apontamentos pretéritos do TCE-RS, bem como existência de inquéritos civis em andamento investigando contratações semelhantes deste Município pelas gestões anteriores.

No que tange a oportunidade e conveniência, não cabe a análise desta

Uruguaiana, 27 de outubro de 2017

**EDSON ROBERTO CORRÊA PEREIRA JR.**  
Procurador-Geral do Município  
OAB/RS 65.482

Ciente,

**RONNIE PETERSON COLPO MELLO**  
Prefeito Municipal

Ronnie Colpo Mello  
Prefeito Municipal