



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

## NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA Nº 0007/2022/GPMILN

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA – MPC/RO**, no uso de suas atribuições constitucionais e legais constantes do artigo 129 da Constituição Federal e artigo 83 da Lei Complementar n. 154/96;

**CONSIDERANDO** o disposto no artigo 127 da Constituição Federal, que preconiza que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais;

**CONSIDERANDO** o disposto no artigo 80 da Lei Complementar n. 154/96 que estabelece competir ao Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia, em sua missão institucional, a guarda da lei e fiscalização da Fazenda Pública, promovendo a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses difusos e coletivos, além de outras estabelecidas no ordenamento jurídico;

**CONSIDERANDO** o disposto no artigo 27, parágrafo único, IV da Lei n. 8.625/93, que faculta ao Ministério Público expedir recomendação aos órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal;

**CONSIDERANDO** que a realização de inexigibilidade ou dispensa de licitação fora das possibilidades legais constitui, em regra, infração ao art. 89[1] da Lei n. 8.666/93;

**CONSIDERANDO** que o Parecer Prévio n. 040/2006-PLENO[2], expõe ser:

[...] cabível a contratação direta sem licitação, de serviços de advocacia, quando se tratarem de serviços técnico-profissionais de natureza singular, hipótese em que se configura a inexigibilidade de licitação, desde que:

a) fique cabalmente demonstrado que o profissional ou empresa escolhida preencham os requisitos do § 1º do artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/93, quais sejam, detenham notória especialização e 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;**

b) a contratação seja feita entre advogados pré-qualificados como os mais aptos a prestar os serviços especializados que se pretende obter, devendo a contratação ser celebrada estritamente **para a prestação de serviços específicos e singulares, não se justificando firmar contrato da espécie à prestação de tais serviços de forma continuada**, sendo considerados como serviços singulares aqueles que apresentam características tais que inviabilizam (ou, pelo menos, dificultam) a sua comparação com outros. (Destacou-se)

**CONSIDERANDO** que, para contratação de serviços técnico-profissionais, a singularidade e a especialidade consubstanciam-se em quesitos de validade do procedimento de inexigibilidade de licitação, conforme art. 25, inciso II, c/c art. 13, inciso III, da Lei n. 8.666/93;

**CONSIDERANDO** que apenas excepcionalmente pode ocorrer a contratação de advogados privados, desde que caracterizada a impossibilidade ou a relevante conveniência de que os serviços sejam prestados por membros da advocacia privada, observadas os requisitos de singularidade e grau de especialização profissional;

**CONSIDERANDO** que não se justifica a contratação de advogado ou de escritório para prestação de serviços de natureza continuada, como se afigura o de assessoramento jurídico;

**CONSIDERANDO** que as atividades de assessoramento jurídico na construção de projetos de lei; contratos administrativos; proposições legislativas; editais de licitação entre outras, em que o Ente legiferante for parte, inclui-se no âmbito das atividades costumeiras da assessoria, não se assentando, por conseguinte, como atividade singular que requeira esforços técnicos e cognitivos de profissionais com notória especialização, a ponto de denotar hipótese de contratação direta por meio do art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93;

**CONSIDERANDO** que há impedimento jurídico à terceirização de atividades públicas essenciais e permanentes, em detrimento a regra entabulada no art. 37, inciso II, da CF/88;

**CONSIDERANDO** que a Prefeitura Municipal de São Felipe do Oeste/RO publicou Termo de adjudicação e homologação de licitação por inexigibilidade n. 09-2022, processo administrativo n. 386/2022, no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia – AROM n. 3190, dia 31/03/2022, adotando como base legal o art. 25, inciso II, da Lei n. 8.666/93;

**CONSIDERANDO** que o serviço contratado, na forma descrita no Termo de Referência, possui característica essencial e permanente no desenvolvimento das atividades da Administração Pública Municipal, podendo, assim, ser enquadrado no conceito de serviço público, regendo-se, conseqüentemente, pelo regime jurídico de direito público e pelas disposições constantes no art. 37, inciso II[3], da CF/88;

**CONSIDERANDO**, ademais, que consoante informações registradas no Termo de Referência e no Contrato Administrativo n. 010/2022, “a execução dos serviços se dará pelo prazo de 12 (doze) meses”, podendo o contrato “**ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos**, observado o limite de 60 (sessenta) meses”; caracterizando possível continuidade na prestação dos serviços objetos do certame. (Destacou-se)

**CONSIDERANDO** que no Termo de Referência do processo administrativo n. 386/2022, narrou-se como justificativa à contratação por inexigibilidade, em resumo:

- 1) “número reduzido de servidores considerando a vultosa demanda de trabalhos”;
- 2) “ausência de equipamentos adequados, seja pelo número reduzido de profissionais vinculados ao quadro”;
- 3) “dificuldades para estabelecer uma Procuradoria-Geral Municipal, pois, embora possua previsão legal, o município encontra óbices estruturais e principalmente orçamentários, para assegurar a autonomia da procuradoria”; (sublinhou-se) e

4) “o município possui apenas dois profissionais da área jurídica, sendo um advogado efetivo e um assessor de livre nomeação”.

CONSIDERANDO que os serviços contratados compreendem, conforme Termo de Referência:

**Proceder com a atualização do Estatuto** do Servidor Público;

**Realizar a criação/atualização do Código** de Postura;

**Providenciar a unificação das Leis** e atos municipais e suas alterações;

**Atualizar e unificar a legislação** acerca das eleições para Conselhos Tutelares;

**Atualização da Lei Orgânica** do Município;

**Estabelecer o Código de Ética** para Servidores;

**Criação de Lei** de tarifação de resíduos sólidos do Município;

**Assessorar e atuar em processos judiciais em trâmite** junto aos Tribunais, especialmente ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, nos quais o Município de São Felipe D'Oeste figure como parte interessada e jurisdicionada, e, também, em caso de ordens judiciais, orientar no devido atendimento/cumprimento legal;

**Assessorar**, atuar e prestar consultoria na elaboração, alteração e emissão de parecer referente à legislação de Área de Proteção Legal, Código Municipal de Meio Ambiental e desocupação de solo, do Código de Postura;

**Assessoramento e consultoria** do Gabinete da Prefeitura, Secretarias e Departamentos do Município de São Felipe D'Oeste na elaboração de projetos de lei em matérias de âmbito constitucional e interligadas ao direito tributário, administrativo e ambiental;

**Assessorar**, atuar e prestar consultoria na elaboração, alteração e emissão de parecer referente à legislação Tributária Municipal e legislação de recuperação de crédito de dívida ativa;

**Assessorar**, atuar e prestar consultoria na elaboração, alteração do Código de Obras e do Plano Diretor do Município, Organograma e Estrutura;

**Análise complementar** em processos administrativos que possuem caráter peculiar e valor vultoso que requeiram uma análise jurídica especializada para complementação da convicção das autoridades acerca da regularidade;

**Participar de reuniões**, nas formas presencial e telepresencial, quando requerido pela Autoridade da Administração Pública;

**Entregar mensalmente**, ou quando solicitado pelo CONTRATANTE, juntamente a Nota Fiscal/Fatura, de relatório de acompanhamento de todos os processos e ao longo do contrato, relatório atualizado e impresso de todos os processos em andamento, devendo constar os dados referente ao processo, assuntos e andamento, sem prejuízo ao relatório mensal das atividades executadas. (Negritou-se)

CONSIDERANDO que a Procuradoria-Geral da municipalidade possui um Procurador-Geral, César Augusto Vieira, como informado no sítio eletrônico da Prefeitura[4], menu “carta de serviço”, aba “Procuradoria-Geral do Município – PGM”[5], o qual foi nomeado, inclusive, em 02/12/2014[6], permanecendo em atividade até a presente data;

CONSIDERANDO que o Procurador-Geral do Município de São Felipe D'Oeste detém as seguintes atribuições, conforme observado em diligência feita no sítio[7] eletrônico da PGM:

A Procuradoria Geral do Município é o órgão essencial e central do sistema jurídico da administração municipal, estruturado em nível de Secretaria Municipal, à qual compete à representação e assessoramento jurídico da Administração Direta, bem como a orientação e controle jurídico das entidades da Administração Indireta, que será dirigida pelo Procurador Geral do Município, com as seguintes atribuições e competência:

I – Programar, organizar, orientar e coordenar todas as atividades relativas ao assessoramento jurídico dos órgãos da administração municipal;

- II – Promover a representação do Município e da Fazenda Municipal, no foro judicial e extrajudicial;
- III – Promover a elaboração de pareceres sobre as consultas formuladas pelos órgãos da administração municipal, bem como minutar contratos e outros atos de natureza jurídica;
- IV – Promover a cobrança judicial da dívida ativa e de outras rendas que por lei devam ser exigidas do contribuinte;
- V – Expedir notificações administrativas e/ou extrajudicial;
- VI – Assessorar administrativa e judicialmente todas as atividades dos Conselhos Municipais, Fundos Municipais e Comissões Internas;
- VII – Aplica-se aos advogados os direitos, obrigações e prerrogativas do Estatuto da Advocacia e da OAB – Lei Federal nº 8.906/94, Decreto Municipal nº 1578/2019 e seus regulamentos.
- VIII – Elaborar os projetos de Lei de autoria do Poder Executivo, decretos e demais atos normativos, bem como preparar as razões de veto quando solicitadas pelo Prefeito;
- IX – promover o aperfeiçoamento dos profissionais da procuradoria, através de cursos, seminários, simpósios, encontros e outros do ramo do direito;
- X – requisitar documentos e/ou informações de qualquer órgão da Administração Municipal direta ou indireta, no prazo de até 05(cinco) dias;
- XI – elaborar seus regimentos internos, sempre que for necessário;
- XII – praticar atos próprios de gestão;
- XIII – realizar ou promover os concursos públicos para provimento dos cargos de procurador do Município;

**CONSIDERANDO** que parte das atividades descritas no objeto do certame de inexigibilidade se assemelham às atribuições do Procurador-Geral do Município de São Felipe D'Oeste;

**CONSIDERANDO** que o cargo de Procurador-Geral Municipal se inclui na esfera da Advocacia Pública, esta última inserida pela CF/88 como umas das funções essenciais à justiça;

**CONSIDERANDO** que a organização apropriada e jurídica das Procuradorias Municipais, além de possibilitar que os Entes consolidem suas autonomias nos moldes do Sistema Federativo Constitucional, garantem continuidade na aplicação dos recursos públicos e consubstanciação dos projetos definidos em cada gestão pública;

**CONSIDERANDO** que, como bem preleciona Cristina da Costa Nery<sup>[8]</sup>:

A **independência e autonomia no trabalho desenvolvido pelos advogados públicos**, assim como nas demais carreiras de estado, como se vê, **são fundamentais para que as políticas a serem implementadas o sejam com isenção e correção**, pois legitimadas por profissionais com comprometimento técnico e orgânico, sem qualquer vinculação com compromissos político-partidários, mas sim com o serviço, com políticas de Estado. [Realçou-se]

**CONSIDERANDO** o posicionamento do Ministro Luiz Fux no julgamento do RE n. 663.696/MG – Repercussão Geral, a respeito da função pública exercida por procuradores municipais:

De fato, nos Municípios em que existem Procuradorias organizadas, os advogados públicos municipais desempenham idênticas atribuições às de seus congêneres no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal.

Com efeito, **os procuradores municipais possuem o múnus público de prestar consultoria e de representar, judicial ou extrajudicialmente, o Município a que estão vinculados**. Nesse diapasão, **analisam a legalidade e legitimidade dos atos municipais, são consultados a respeito de políticas públicas de inegável relevância social, como saúde, educação e transporte, protegendo o melhor**

**interesse do órgão administrativo e de seus cidadãos, além de atuarem perante os mesmos órgãos que a AGU e as Procuradorias Estaduais, tanto na seara administrativa quanto judicial.**

Em vista disso, sendo tais atividades identificadas pela Constituição como **funções essenciais à Justiça**, é imperativo que todas as disposições pertinentes à Advocacia Pública sejam aplicadas às Procuradorias Municipais, sob pena de se incorrer em grave violação à organicidade da Carta Maior.

[...]

Tais premissas devem aplicar-se integralmente às Procuradorias Municipais. A natureza da função, seu papel institucional, a lógica de atuação, os interesses protegidos e **até o recrutamento dos componentes é feito a partir dos mesmos requisitos**. A inexistência de um Poder Judiciário municipal não afasta essa conclusão. [Negritou-se]

**RESOLVE** expedir a presente **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA** ao Prefeito Municipal de São Felipe do Oeste/RO, **Sidney Borges de Oliveira**, ou a quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo legalmente, para o fim de:

a) **Recomendar** que se abstenha de dar seguimento ao Contrato Administrativo n. 010/2022, processo administrativo n. 386/2022, oriundo da homologação de licitação por inexigibilidade n. 09-2022, para terceirização das atividades não singulares de assessoramento jurídico, bem como das de atribuição da Procuradoria-Geral do Município. Neste ponto, destaca-se que em regra deve-se realizar concurso público para o preenchimento dos referidos cargos, conforme art. 37, inciso II da CF/88. Nada obstante, excepcionalmente, até que seja ultimada a realização de concurso, poderá haver a contratação: por tempo determinado, observando-se aos critérios e procedimento definidos em legislação própria do ente e o previsto no art. 37, IX, da CRFB/88; ou, em última medida, por meio de cargo em comissão para assessoramento jurídico, observadas as normas legais aplicáveis à espécie;

b) **Recomendar** que adote medidas tendentes à futura e adequada contratação de pessoal para preenchimento definitivo dos quadros da Procuradoria Municipal, por meio de concurso público, dada sua essencialidade para a Administração Pública; e

c) **Recomendar** que realize a publicação dos processos administrativos licitatórios no Portal de Transparência de São Felipe do Oeste/RO, incluindo as dispensas e inexigibilidades, em atenção ao princípio republicano da transparência.

d) **Informa**, na oportunidade, que a não observância desta Notificação Recomendatória poderá proporcionar a adoção de outras medidas procedimentais, com fito de afirmar o regramento jurídico aplicável à espécie, inclusive com possível interposição de Representação objetivando a responsabilização pessoal, na forma prevista na Lei Complementar n. 154, de 1996, e no Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

Por fim, esclarece-se que a presente Notificação Recomendatória não reflete, não interfere e nem vincula a atuação própria do Tribunal de Contas, posto que se trata de orientação pedagógica e preventiva contemplada no inciso IV do art. 27 da Lei Federal n. 8.625/93 c/c art. 98-H da Lei Complementar nº 154/96, com vistas a contribuir para o aperfeiçoamento dos atos administrativos.

Porto Velho/RO, 30 de junho de 2022.

(Assinado eletronicamente)

**MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO**

Procurador do Ministério Público de Contas

[1] Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade: Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público. (Dispositivo legal revogado pela Lei n. 14.133/2021).

[2] Processo n. 3482/05. Assunto: Consulta – Contratação de Escritório de Advogados.

[3] [...] a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Negritou-se)

[4] Acesso em: 24/06/2022. Disponível em: <https://www.saofelipe.ro.gov.br/>

[5] Acesso em: 24/06/2022. Disponível em: <https://www.saofelipe.ro.gov.br/procuradoria-geral-do-municipio-pgm/>

[6] Acesso em: 26/06/2022. Disponível em:

[https://transparencia.saofelipe.ro.gov.br/portaltransparencia/servidores/detalhes?](https://transparencia.saofelipe.ro.gov.br/portaltransparencia/servidores/detalhes?vinculo=undefined&matricula=337&entidadeOrigem=1)

[vinculo=undefined&matricula=337&entidadeOrigem=1](https://transparencia.saofelipe.ro.gov.br/portaltransparencia/servidores/detalhes?vinculo=undefined&matricula=337&entidadeOrigem=1)

[7] Acesso em: 24/06/2022. Disponível em: <https://www.saofelipe.ro.gov.br/procuradoria-geral-do-municipio-pgm/>

[8] NERY, Cristiane da Costa. A constitucionalização da carreira do procurador municipal – função essencial e típica do Estado. Interesse Público, Belo Horizonte, v. 12, p. 7, n. 60, mar. 2010. p. 04.



Documento assinado eletronicamente por **MIGUIDONIO INACIO LOIOLA NETO, Procurador**, em 30/06/2022, às 09:10, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.tce.ro.gov.br/validar>, informando o código verificador **0425194** e o código CRC **260BE591**.

Referência:Processo nº 001801/2022

SEI nº 0425194

Av. Presidente Dutra, 4229 - Olaria - Porto Velho/RO - CEP 76801-327 - Fone (69) 3609-6318 / 6319  
[www.mpc.ro.gov.br](http://www.mpc.ro.gov.br)