



PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 10838/2025 EDOC

INTERESSADO: GABINETE DA PRESIDÊNCIA

UNIDADE GESTORA: GERÊNCIA DE REGULAÇÃO

ASSUNTO: Análise da viabilidade jurídica de contratação direta da Sociedade de Advogados – Escritório Seixas Advogado, por inexigibilidade de licitação, para prestação de serviços jurídicos especializados de consultoria em direito Regulatório e monitoramento dos contratos de interdependência e produção referente a Concessão Público de Saneamento Básico realizada pelo Estado de Sergipe, com fundamento na Lei nº 13.303/2016 (Estatuto Jurídico das Empresas Estatais), visando atender os seguintes escopos: Serviços jurídicos especializados de consultoria em direito regulatório e seus aprimoramentos; Monitoramento das cláusulas dos contratos de produção e interdependência, consoante normas regulatórias vigentes; Diagnóstico regulatório e institucional das interações entre Agências, Poder Concedente e Concessionária dentre os quais: Análise da organização e competência a cargo do Poder Concedente, Agências Reguladoras e Concessionárias; Análise e proposição de melhorias da dinâmica atual em relação ao processo dos planos de investimentos; Proposição de Modelo de Regulação.

PARECER Nº 221/2025

Ementa: Parecer opinativo **não autoriza contratação**, apenas verifica os pressupostos legais a formalização do ajuste. Condicionantes insuperáveis para a legalidade da contratação:

- 1) A contratação deve observar existência de procedimento administrativo formal; 2) notória especialização; 3) natureza singular do serviço; 4) demonstração da inadequação da prestação dos serviços pelos integrantes do poder público; 5) cobrança de preço compatível com o praticado no mercado.

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta sobre a legalidade da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do Escritório **Seixas Lima e Brehmer Advogados associados(BRAGA, LINCOLN E SEIXAS ADVOGADOS)**, CNPJ 48.626.371/0001-00 para a prestação de serviços de consultoria em direito regulatório, visando atender os seguintes escopos: Serviços jurídicos especializados de consultoria em direito regulatório e seus aprimoramentos; Monitoramento das cláusulas dos contratos de produção e interdependência, consoante normas regulatórias vigentes; Diagnóstico regulatório e institucional das interações entre Agências, Poder Concedente e Concessionária dentre os quais: Análise da organização e competência a cargo do Poder Concedente, Agências Reguladoras e Concessionárias; Análise e

proposição de melhorias da dinâmica atual em relação ao processo dos planos de investimentos; Proposição de Modelo de Regulação, em virtude da recente concessão dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário à Iguá Sergipe S/A.

O escopo dos serviços descritos no Termo de referência, fls.166/171 a serem prestados pelo Escritório Seixas Lima e Brehmer Advogados Associados, conforme informado, abrange atuação especializada em direito regulatório em saneamento ambiental em concessão privada. No entanto, não consta no processo administrativo documentos formais que atestem a notória especialização, embora Os atestados de capacidade técnica, como os emitidos pela Prefeitura Municipal de Cristinápolis, fls.162 e pela Secretaria Municipal de Saúde de Areia Branca, fls.163, são documentos que revelam a notoriedade, mas não a especialização do objeto contratado.. A justificativa de preço para a contratação pretendida está, no momento, baseada unicamente nos atestados de capacidade técnica e planilha de honorários da OAB e na proposta comercial apresentada pelo próprio Escritório, sem adotar o mapeamento dos preços coletados, identificando a memória de cálculo seguida para determinação do preço máximo, conferindo mais transparência nos processos de contratação, consoante decisão 37.528/2023 do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe.

É o que se tem a relatar.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A contratação de bens e serviços pelas empresas públicas e sociedades de economia mista deve, em regra, ser precedida de licitação, conforme dispõe o artigo 28 da Lei nº 13.303/2016. Contudo, a própria lei estabelece hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, prevista nos artigos 29 e 30. A inexigibilidade de licitação, aplicável ao caso em tela, está prevista no artigo 30 do referido diploma legal, que preceitua:

Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:

(...)

II - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

- a) estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

(...)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou 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.

(...)

§ 3º O processo de contratação direta será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II - razão da escolha do fornecedor ou do executante;
- III - justificativa do preço.

A análise da viabilidade da contratação direta por inexigibilidade, no presente caso, perpassa pela verificação de três requisitos essenciais: a **natureza do serviço como técnico especializado, a notória especialização da empresa a ser contratada e a adequada justificativa do preço.**

Por isso, o inciso II do artigo 30 da Lei nº 13.303/2016 elenca um rol de serviços técnicos especializados passíveis de contratação por inexigibilidade, desde que prestados por profissionais ou empresas de notória especialização. A alínea 'c' do referido inciso menciona expressamente "assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias".

Dito isso, o § 1º do artigo 30 da Lei das Estatais define notória especialização como o reconhecimento de um profissional ou empresa em seu campo de atuação, decorrente de um conjunto de fatores que demonstrem que seu trabalho é essencial e o mais adequado para satisfazer o objeto do contrato. Esses fatores incluem desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento e equipe técnica. A **doutrina e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU)** consolidaram o entendimento de que a notória especialização não se confunde com a mera capacidade técnica ou experiência. Exige-se um grau de expertise que coloque o contratado em posição de destaque, tornando a competição inviável ou, no mínimo, desvantajosa para a administração.

Marçal Justen Filho, ao comentar sobre a notória especialização, ressalta que "a notória especialização não significa a existência de um único sujeito em condições de executar o objeto. Significa que, entre os vários sujeitos eventualmente existentes, um deles desfruta de uma situação de tamanho relevo que sua contratação se torna a mais indicada para o interesse público"¹. O **TCU, em diversas deliberações**, tem enfatizado a **necessidade de comprovação robusta da notória especialização, não bastando meras alegações ou a simples indicação de trabalhos anteriores**. É preciso demonstrar que a expertise do contratado é singular ou, ao menos, diferenciada a ponto de justificar a ausência de certame licitatório.

Conforme bem apontado, o TCU consolidou o entendimento de que a contratação por inexigibilidade de licitação para serviços técnicos especializados não é um caminho para simplesmente selecionar um profissional experiente. A jurisprudência da Corte de Contas exige a comprovação de que o contratado possui um nível de especialização que o coloca em uma posição de destaque e autoridade em seu campo de atuação. Isso significa que a área demandante deve responder à seguinte questão:

¹ (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 18ª ed., 2019, p. 965 – adaptado para o contexto da Lei 13.303/2016)

O escritório Seixas Advogados e seu corpo técnico transcendem a boa qualificação e atingem um patamar de autoridade e renome em Direito Regulatório que justifique a não realização de um certame ou sua contratação direta?

Para satisfazer a exigência dos órgãos de controle a mera apresentação de diplomas e atestados de capacidade técnica para serviços genéricos de advocacia seria insuficiente. É necessário conectar as qualificações do escritório à **singularidade e complexidade do objeto** contratado.

- **Singularidade do Objeto:** O serviço demandado pela área demandante não é uma consultoria jurídica rotineira. Trata-se de uma assessoria estratégica em um momento de profunda transformação institucional: a transição para um modelo de concessão parcial. Isso envolve, fls.147/148:
 - Negociação e reequilíbrio de contratos de alta complexidade (interdependência e produção).
 - Interpretação de um novo e multifacetado arcabouço regulatório (leis federais, normas da ANA e da AGRESE).
 - Análise de impactos econômico-financeiros e tarifários.
 - Prevenção e gestão de litígios com a concessionária e órgãos de controle. Este cenário demanda mais do que conhecimento teórico; exige uma visão estratégica e uma expertise que só pode ser adquirida com vivência e estudo aprofundado na intersecção do Direito Público, Regulatório e Econômico.
- **Comprovação da Notória Especialização (Além da Capacidade Técnica):**
 - **Produção Acadêmica e Intelectual:** A proposta do escritório menciona que os sócios possuem "publicações científicas, como de livros e artigos". A Sra. Yasmin Brehmer Handar, por exemplo, é autora do livro "ANPP no Direito Eleitoral" e foi premiada por sua dissertação de mestrado. Embora o tema não seja diretamente "saneamento", demonstra uma capacidade de pesquisa, produção de conhecimento e reconhecimento acadêmico que a eleva acima da média. O Sr. Lauro Seixas é doutorando pela UERJ, uma instituição de renome. Essa produção intelectual é um forte indicativo, da condição de autoridade no assunto, mas que deve estar demonstrado a inter-relação com o objeto a ser contratado.
 - **Experiência em Cargos de Destaque:** A atuação prévia dos sócios em posições estratégicas na Administração Pública (como Procurador-Geral Municipal, Secretário de Estado, Coordenadora de Riscos do G20 Social) confere-lhes uma compreensão prática e aprofundada do funcionamento da máquina pública e dos processos decisórios, um diferencial que não é comum a todos os advogados.
 - **Reconhecimento por Pares e pelo Mercado:** Os atestados de capacidade técnica de outros entes públicos, neste contexto, não servem apenas para comprovar experiência, mas para demonstrar que o escritório já é reconhecido por outras entidades da Administração como uma banca qualificada para lidar com questões jurídicas complexas.

Da Justificativa do Preço

O § 3º, inciso III, do artigo 30 da Lei nº 13.303/2016 impõe a necessidade de justificativa do preço na contratação direta. A jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que a justificativa do preço deve ser consistente e demonstrar a compatibilidade do valor contratado com os praticados no mercado para serviços de natureza e complexidade semelhantes. **Idealmente**, essa justificativa se baseia em pesquisa de preços(decisão nº 37.528 TCE/SE – diversidade de fontes), cotações com outros fornecedores, análise de contratos anteriores da própria entidade ou de outros órgãos públicos para objetos similares, ou ainda em tabelas referenciais, quando existentes. A **ausência de uma pesquisa de mercado ampla e a fundamentação do preço apenas na proposta do contratado representam um risco e podem ensejar questionamentos por parte dos órgãos de controle.**

III. RECOMENDAÇÕES

A contratação do escritório **Seixas Lima e Brehmer Advogados Associados** pode ser sustentada, contudo, a justificativa deve ser meticulosamente construída, não com base na impossibilidade absoluta de outros escritórios realizarem o serviço, mas na **vantagem inquestionável para a Administração em contratar especificamente esta banca, cuja expertise singular se alinha perfeitamente à natureza igualmente singular do desafio enfrentado pela DESO.**

A defesa da contratação reside na convergência de três fatores:

1. **Objeto Singular:** A Consultoria jurídica para a reestruturação do saneamento em Sergipe não é um serviço comum.
2. **Expertise Excepcional:** O corpo técnico do escritório deve demonstrar, através de sua formação acadêmica avançada, produção intelectual, prêmios e experiência em cargos de alta gestão, um nível de qualificação que ultrapassa a mera capacidade técnica.
3. **Relação Causa Efeito:** A especialização demonstrada pelo escritório deverá ser diretamente aplicável e necessária para o sucesso da DESO na navegação do complexo ambiente regulatório pós-concessão.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que a contratação da Consultoria por inexigibilidade de licitação, com base no art. 30, II, 'c', da Lei nº 13.303/2016, para a prestação dos serviços técnicos especializados detalhados no Termo de referência, é juridicamente *possível*, **desde que rigorosamente observados e comprovados** no processo administrativo os seguintes requisitos:

- a) Um detalhamento exaustivo da singularidade do objeto, explicando por que a situação da DESO é única e complexa;
- b) A juntada de todos os documentos que comprovem a notória especialização na área de direito regulatório em saneamento ambiental de concessão privada;
- c) Uma justificativa formal que conecte, de forma explícita e lógica, cada qualificação do contratado com cada necessidade específica do objeto a ser executado, demonstrando por que aquele escritório é o mais adequado para a missão;
- d) A já mencionada e indispensável justificativa de compatibilidade do preço com o mercado.
- e) Demonstração da inadequação da prestação dos serviços pelos integrantes do poder público, ou seja, pelo corpo técnico de advogados da DESO.

Recomenda-se, portanto, que a área demandante adote as providências necessárias para robustecer a instrução processual, especialmente no que tange à comprovação da notória especialização e à justificativa do preço, antes de efetivar a contratação direta. A observância rigorosa desses requisitos é essencial para mitigar os riscos de questionamentos futuros por parte dos órgãos de controle interno e externo.

S.M.J é o nosso Parecer. A Superior Consideração.

Aracaju, 18 de julho de 2025

EMERSON DANTAS MENEZES
OAB/SE 3.172
1.1.00.00/SJUR



Aprovo o Parecer 221/2025 pelos fundamentos Legais. André Luiz Pereira Oliveira. Superintendente Jurídico

Protocolo de Assinatura(s)

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

Código de verificação: NZGI-8PGG-ZMJB-AW9D



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 30/07/2025 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- ANDRE LUIS PEREIRA OLIVEIRA 21/07/2025 11:00:21 (Certificado Digital)
- EMERSON DANTAS DE MENEZES 18/07/2025 12:24:16 (Certificado Digital)