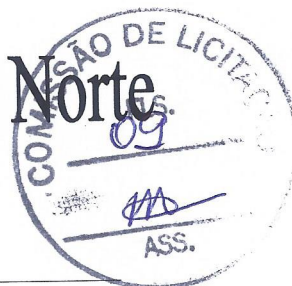




Câmara Municipal de Garrafão do Norte

CNPJ. Nº 22.980.965/0001-20

Poder Legislativo



PARECER ASSESSORIA JURÍDICA 001/2015 – CÂMARA MUNICIPAL DE GARRAFÃO DO NORTE

Objeto: Contratação de serviços de assessoria e consultoria jurídica e administrativa

Trata-se de parecer solicitado pelo Excelentíssimo Presidente da Câmara Municipal de Garrafão do Norte, referente à possibilidade de contratação de serviço terceirizado para realização de estudos técnico-legislativo e elaboração da minuta do Projeto de Leis da Consolidação das Leis do Município, bem como sua viabilidade jurídica e o mecanismo viável de contratação, eis que a Câmara não dispõe de advogados em seu Quadro de Pessoal.

No presente caso o parecer trata da possibilidade da Administração desobrigar-se de exercer tarefas executivas mediante execução indireta, via contrato, como disciplinado pela Lei nº 8666/93, com fundamento constitucional no artigo 37, inciso XXI, que inclui a contratação de serviços entre os contratos dependentes de licitação. Observa-se que a Câmara Municipal de Garrafão do Norte não possui Procuradoria constituída por lei, tampouco com um quadro de advogados ou assessores jurídicos, para execução do objeto pretendido, uma vez que se trata de serviço específico, extraordinário.

O fato de diversas Prefeituras e Câmaras Legislativas de Municípios, em especial aqueles de menor população não terem Procurador constituído decorre do que dispõe os artigos 1º, 30 e 132 da Constituição Federal que destacam a autonomia dos Municípios e dos seus entes, inclusive a Câmara Municipal, disciplinado sua capacidade de auto organização. Na mesma esteira e adentrando diretamente no tema em estudo, o artigo 132 da Lei Maior dispõe, in verbis:

“Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas”.

Como se verifica, a Carta Magna não previu as Procuradorias no âmbito municipal, deixando esta competência e até mesmo liberdade ao ente Municipal.

Os grandes Municípios constituíram por meio de suas Leis Orgânicas e Leis Locais, suas próprias Procuradorias, por outro lado, muitos outros Municípios não constituíram Procuradorias até mesmo por não contarem com recursos suficientes para instituí-las, valendo-se assim de Assessores Jurídicos. Por esta razão, não existindo na presente casa de leis nenhum advogado pertencente ao quadro funcional fixo, é que se justifica a terceirização de serviços de advocatícios, para a realização das atividades judicantes, e emissão de pareceres nesta Casa de leis, pois a sua ausência poderá causar riscos ao interesse público. O Nobre Professor Adilson Abreu Dallari, em artigo publicado descreveu:

“ No caso dos Estados e do Distrito Federal, a obrigatoriedade de criação de procuradorias para tarefas usuais e corriqueiras de consultoria e representação judicial não é incompatível com a contratação esporádica de advogados para determinados serviços.[3] Como se vê, até mesmo os Estados, bem como o Distrito Federal podem contratar advogados para realização de certos serviços.

Inúmeras são as decisões dos Tribunais de Contas do Estado, acerca da contratação de advogados para suprir a falta destes no quadro de Pessoal das Prefeituras, vejamos:

“ (...)6.2.3. Quando não houver cargo de advogado ou equivalente na estrutura



Câmara Municipal de Garrafão do Norte

CNPJ. Nº 22.980.965/0001-20

Poder Legislativo



administrativa do Município, a contratação mediante licitação para atender os serviços jurídicos gerais é admissível até a criação do cargo e respectivo provimento, podendo a contratação temporária do profissional se realizar mediante autorização por lei municipal específica, nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, por excepcional interesse público;

6.3.4 Quando a municipalidade realizar contratação mediante licitação, não poderá limitar somente à sociedade de advogados, devendo possibilitar a contratação do profissional autônomo, sob pena de estar limitando o universo de participantes, o que é vedado pelo art. 3º, §1º, I, da Lei Federal 8.666/93;

6.2.5 O contrato a ser firmado com o profissional do Direito deverá ter valor fixo, não podendo se prever percentual sobre as receitas auferidas pelo ente com as ações administrativas ou judiciais exitosas pelo contratado, salvo se a Administração firmar contrato de risco puro, onde não despenda nenhum valor com a contratação, sendo a remuneração do contrato exclusivamente proveniente dos honorários de sucumbência devidos pela parte vencida, nos montantes determinados pelo juízo na sentença condenatória.” (Proc. nº 03/03065230 – TCE – SC)

“(…)6.2.1.2. É cabível a contratação de profissional do ramo do direito, desde que devidamente justificada para atender específicos serviços (administrativo ou judicial) que não possam ser realizados pela assessoria jurídica dada a sua complexidade e especificidade, configurando necessidade dos serviços de profissional (jurista) de notória especialização, hipótese em que a contratação, por inexigibilidade de licitação, se dará nos termos dos artigos 25, II, parágrafo 1º, c/c o artigo 13, V, parágrafo 3º e 26 da Lei Federal 8.666/93, observados os princípios constitucionais que regem a Administração Pública e observando-se também, os arts. 54 e 55, da Lei Federal nº 21.06.93, ou por dispensa de licitação quando atendidos os requisitos do artigo 24, II, e 26 da Lei de Licitação.” (Proc. nº 9480611/98 – TCE - SC)

Encerrada a análise acerca da possibilidade de terceirização do serviços de advocatícios, analisaremos agora a forma qual será realizada a Contratação destes serviços.

Uma possibilidade de contratação é aquela prevista no artigo 25, inciso II, da Lei 8.666/93, vale dizer, contratação por inexigibilidade de licitação que possui como requisito a singularidade do serviço contratado, bem como, a notoriedade e a reconhecida capacidade na especialidade do profissional contratado. Esta modalidade de contratação, entendemos legítimas quando atendidos os requisitos previstos na referida lei.

O art. 25 da lei 8.666/93 traz em seu inciso II, como umas das causas exemplificativas de inexigibilidade, a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 da referida lei, desde que possua natureza singular, prestado por profissionais ou empresas de notória especialização.

Nesses termos, o art. 13, V considera como serviços técnicos profissionais especializados o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas, desde que de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização. Da análise dos dispositivos, têm-se como requisitos para a inexigibilidade de licitação para contratação de serviços advocatícios: a natureza singular e a notória especialização do executor. O § 1º do art. 25 dá-nos a definição de notória especialização, nos seguintes termos:



Câmara Municipal de Garrafão do Norte

CNPJ. Nº 22.980.965/0001-20

Poder Legislativo



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.

O eminente Celso Antônio, reconhecendo o caráter subjetivo para a contratação direta por inexigibilidade de licitação, aclara-nos com seu brilhantismo peculiar:

É natural, pois, que, em situações deste gênero, a eleição do eventual contratado – a ser obrigatoriamente escolhido entre os sujeitos de reconhecida competência na matéria, recaia em profissional ou empresa cujos desempenhos despertem no contratante a convicção de que, para o caso, serão presumivelmente mais indicados do que os de outros, despertando-lhe a confiança de que produzirá a atividade mais adequada para o caso. Há, pois, nisto, também um componente subjetivo ineliminável por parte de quem contrata.

Para os serviços advocatícios os requisitos de notória especialização e singularidade se juntam na ideia de confiança necessária ao serviço advocatício. Assim, há uma análise discricionária por parte do administrador quando da escolha do executor dos serviços advocatícios.

Licitação. Inexigibilidade para contratação de advogado. Inexistência de infração. Lei 8.666, de 21.06.1993, que regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da administração pública. Inexigibilidade de licitação para contratação de advogado, para prestação de serviços “patrocínio ou defesa” de causas judiciais ou administrativas. Condição de comprovação hábil, em face da natureza singular dos serviços técnicos necessários, de tratar-se de profissionais ou empresas de notória especialização. Critério aceitável pela evidente inviabilidade de competição licitatória. Pressuposto da existência de necessária moralidade do agente público no ato discricionário regular na aferição de justa notoriedade do concorrente. Inexistência, na mencionada lei, de criação de hierarquia qualitativa dentro da categoria dos advogados. Inexistência de infringência ética na fórmula legal licitatória de contratação de advogados pela administração pública. Precedente no Processo E-1.062 (OAB – Tribunal de Ética. Processo E-1.355, rel. Dr. Elias Farah)

Veja-se julgado do STF:

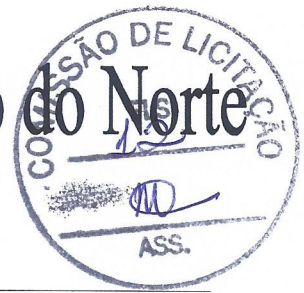
Trata-se de contratação de serviços de advogado, definidos pela lei como ‘serviços técnicos profissionais especializados’, isto é, serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração,



Câmara Municipal de Garrafão do Norte

CNPJ. Nº 22.980.965/0001-20

Poder Legislativo



deposite na especialização desse contrato. É isso, exatamente isso, o que diz o direito positivo.

Vale dizer: nesses casos, o requisito da confiança da Administração em que deseja contratar é subjetivo; logo, 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 parágrafo 1º do art. 25 da Lei n. 8.666/93). Ademais, a licitação desatenderia ao interesse público na medida em que sujeitaria a Administração a contratar com que, embora vencedor da licitação, segundo a ponderação de critérios objetivos, dela não merecesse o mais elevado grau de confiança (Voto do Min. Eros Grau, no RE n. 466.705, 1ª T., rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 28.04.2006)

Superada a questão subjetiva, relacionada à escolha dos prestadores dos serviços advocatícios, tendo por certo que é uma indicação discricionária, pautada na confiança entre os sujeitos, resta analisarmos quais tipos de serviços que podem ser prestados.

O Tribunal de Contas da União sumulou interpretação legal sobre a inexigibilidade de licitação, com o fito de evitar confusões hermenêuticas, no enunciado n. 252/2010 do seguinte teor:

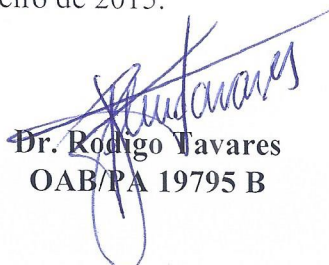
A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. 13 da referida lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.

Não obstante, pretendemos alargar a possibilidade de contratação direta, e desse modo, minorar os requisitos para a inexigibilidade, quando o ente, em casos de municípios e figuras da administração indireta, não possua um corpo jurídico próprio. Dessa maneira, os entes que não possuam uma Procuradoria Jurídica própria podem contratar serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação, inclusive para a realização de serviços rotineiros.

Finda a análise do caso concreto solicitada, opinamos pela contratação do objeto mediante processo de Inexigibilidade, com fulcro no artigo 25 da Lei 8666/93.

É o parecer.

Garrafão do Norte, 02 de Fevereiro de 2015.


Dr. Rodrigo Tavares
OAB/PA 19795 B