



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL

PROCESSO TC Nº: 09416/11

PARECER Nº: 01784/11

NATUREZA: LICITAÇÃO

ORIGEM: MUNICÍPIO DE BARRA DE SANTA ROSA

GESTOR: EDVALDO COSTA GOMES (PREFEITO CONSTITUCIONAL)

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. TOMADA DE PREÇOS. MUNICÍPIO DE BARRA DE SANTA ROSA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS. CONTRATAÇÃO DIRETA, SEM NECESSIDADE DE LICITAÇÃO. FIXAÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS. PELA IRREGULARIDADE DO PROCEDIMENTO, EM CONCORDÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DA AUDITORIA.

P A R E C E R

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de processo relativo ao exame de procedimento de licitação, de número 015/11 na Origem, na modalidade tomada de preços, levado a efeito por determinação do Prefeito Municipal de Barra de Santa Rosa, Sr. *Edvaldo Costa Gomes*, no exercício de 2011, com o escopo de contratar serviços advocatícios.

Documentos instrutórios, fls. 02 a 191.

Relatório da DILIC inserto às fls. 192/196, no qual concluiu pela irregularidade do presente procedimento licitatório e do contrato dele decorrente, por força da manutenção das falhas apontadas no relatório inicial (fls. 88/90) mesmo após análise de defesa:

1. Nos autos não consta pesquisa de preços, como determina art. 43, inc. IV da Lei nº 8.666/93;
2. Não consta publicação em órgão oficial, conforme exigência contida no art. 21, II da Lei nº 8.666/93;
3. A contratação de pessoal não pode ser feita através de procedimento licitatório, mas de concurso público, de acordo com art. 37, II da Constituição Federal, salvo o disposto no inciso IX do mesmo artigo.

Em 07/12/2011, o álbum processual foi remetido a este *Parquet* Especial, com vistas à emissão de parecer, tendo-me sido distribuído na mesma data.

II - DA ANÁLISE

No concernente ao procedimento licitatório, salienta-se estabelecer o art. 37 da Constituição Federal o delineamento básico da Administração Pública brasileira, seja direta, indireta, ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, expressando-o nos seguintes termos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e também ao seguinte:

(...)

XXI – ressalvados os casos específicos na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (grifo nosso).

A edição da Lei n.º 8.666/93, com a finalidade de regulamentar o pré-citado inciso, não teve limite diverso do pretendido pela Lei Maior. Todas as unidades da Federação e todos os Poderes dessas unidades, assim como obviamente da própria União, sujeitam-se à obrigatoriedade de licitar (art. 118 do Estatuto das Licitações), passando a ser uma exigência constitucional, sua obrigatoriedade significando, além da compulsoriedade, o enquadramento na modalidade prevista em lei para cada espécie.

Ademais, conforme artigo 132 da Constituição Federal, os quadros jurídicos da União, Estados e Distrito Federal devem ser compostos por profissionais admitidos pela via do concurso público, pois, como visto, no que respeita à União, as atribuições de sua representação judicial e extrajudicialmente, e as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo ficam a cargo da Advocacia-Geral da União. Bem assim, concernente aos Estados e ao Distrito Federal a representação judicial ficará a cargo das Procuradorias, órgãos formados por profissionais de carreira, a teor do artigo antes referenciado:

Art. 132. 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.

Revolvendo as possíveis razões de o legislador constituinte não ter estendido tal obrigatoriedade a outros entes, assevera a doutrina que "esse é um eloqüente silêncio [por parte da Constituição], ditado pelo simples bom senso, pois existem municípios de todos os portes que comportam ou não a instituição de uma procuradoria." (DALLARI, 1998, *apud* NAVES, 2008, p. 37).

A partir desse juízo fica esclarecido o porquê de o constituinte ter isentado os municípios e entes da Administração indireta da compulsória instituição de Procuradorias, sobretudo nos casos das pequenas localidades, desprovidos de recursos públicos e com uma demanda judicial de pequena monta que torna supérflua, não obstante ser sempre recomendável a instalação de uma Procuradoria municipal constituída por servidores de carreira.

Dessa forma, ante essas peculiaridades traçadas, inclina-se a doutrina a prescrever que "se não possuírem procuradores, estas entidades estatais podem, obviamente, contratar serviços jurídicos externos, mesmo para as situações mais corriqueiras" (NAVES, 2008, p. 36-37).

A contratação de serviços jurídicos, com fulcro na inexigibilidade de licitação (art. 25, caput, da Lei nº 8666/93), tem sido objeto de acurada análise pelos Tribunais de Contas e especificamente o TCDF tem mantido o entendimento de que esses serviços, em síntese, devem ser contratados observando-se os princípios da licitação, impessoalidade e finalidade pública:

*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.

A Lei nº 8.666/93 prevê no art. 25, caput, que é inexigível a licitação quando houver a inviabilidade de competição. Está pacificado na doutrina que a contratação de serviços advocatícios, de qualquer natureza, é personalíssima e, por esta razão, somente pode ser formalizada de forma direta, por inexigibilidade de licitação. Entretanto, a fixação de critérios objetivos com a adoção de pré-qualificação para a contratação de serviços advocatícios comuns, pela Administração, implica o dever inafastável de comprovar e demonstrar, nos autos, a vantagem ou igualdade dos valores definidos em relação à licitação convencional ou preços de mercado.

Este membro do *Parquet* especial corrobora as conclusões técnicas, vez que as irregularidades (a ausência da pesquisa de preço e da publicação em órgão oficial) não foram afastadas.

III – DA CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, opina esta representante do *Parquet Especial* junto ao Tribunal de Contas pela **IRREGULARIDADE** da Tomada de Preços n.º 015/11 e do Contrato dela decorrente, oriundos do Município de Barra de Santa Rosa, sem cominação de multa pessoal, por força do entendimento majoritário desta Corte sobre a matéria, com as recomendações de estilo.

João Pessoa (PB), 15 de dezembro de 2011.

SHEYLA BARRETO BRAGA DE QUEIROZ

Procuradora do Ministério Público junto ao TC-PB