



Parecer em Consulta 00016/2022-3 - Plenário

Processo: 02918/2021-8

Classificação: Consulta

UG: CMA - Câmara Municipal de Alegre

Relator: Domingos Augusto Taufner

Consulente: CARLOS RENATO VIANA

EMENTA ADMINISTRATIVO – CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS

1. A contratação de advogado com o fim exclusivo de assessorar CPI, por preço fixo, por meio de contrato com vigência previamente estabelecida, com fundamento na lei 8666/93, especialmente com fulcro no art. 25, II, pode ser admitida como uma medida absolutamente EXCEPCIONAL que só têm sustentação constitucional se atender aos seguintes critérios: (I) caráter urgente da medida, sob pena de não atendimento ao interesse público de continuidade e prestação do serviço; (II) o excepcional interesse público na contratação, no sentido de sua necessidade e oportunidade; (III) a ausência de profissionais qualificados para o cumprimento das obrigações; (IV) o caráter temporário da contratação; (V) a especificidade dos serviços contratados; (VI) a base legal em que fundamenta a contratação; (VII) demonstração objetiva

de notória especialização do advogado contratado para o trabalho nas CPIs; (VIII) necessidade de o preço pago por tal contratação excepcional estar de acordo com o preço de mercado.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1. RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Sr. Carlos Renato Viana, Presidente da Câmara Municipal de Alegre, solicitando respostas aos seguintes questionamentos:

- 1) Mesmo contando com um servidor efetivo no cargo de Advogado, há legalidade na contratação, pela Câmara Municipal, de 01(um) outro profissional, Advogado, por preço fixo, por meio de contrato com vigência previamente estabelecida, com fundamento na lei 8666/93, especialmente com fulcro no art. 25, II da mencionada norma, combinado com o disposto na lei 14.039/20, para atuar pontualmente, tendo o contrato fins específicos e exclusivos de acompanhar, assessorar, emitir parecer, e consultorias técnicas, bem como, todas as demais atribuições que lhes forem demandadas pelas Comissões de Inquéritos, que estejam a ela vinculadas?
- 2) Há legalidade na vigência do contrato a ser idêntico ao funcionamento das Comissões de Inquérito?
- 3) Atendidos os requisitos do inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, seria inaplicável à espécie o disposto no art. 89 (in totum) do referido diploma legal?
- 4) Sendo positiva a resposta ao quesito anterior, há alguma hipótese de aplicação do disposto no art. 89 da mesma lei ou de outra lei, sob a alegação da prática de ato de improbidade administrativa nos casos de contratação de serviços advocatícios nos moldes desta consulta?

Inicialmente, o feito foi encaminhado ao Núcleo de Jurisprudência e Súmula, que por meio do Estudo Técnico de Jurisprudência 2918/2021 registrou a existência de deliberações deste TCE-ES sobre o assunto, quais sejam: Parecer em Consulta TC 11/2013; Parecer em Consulta TC 02/2020; Parecer em Consulta TC 02/2004, o

Acórdão TC 546/2019 e o Acórdão TC 1260/2015, que podem auxiliar na conclusão da presente consulta.

Em seguida, os autos foram remetidos ao Núcleo de Recursos e Consulta, que por meio de Instrução Técnica de Consulta – ITC 078/2021, opinou pelo conhecimento parcial da Consulta e por respondê-la nos seguintes termos:

V – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opina-se pelo **CONHECIMENTO PARCIAL** da presente consulta, **não devendo serem conhecidos os questionamentos dispostos nos itens 2, 3 e 4 da Petição Inicial 962/2021-1**, uma vez que não preenchem os requisitos de admissibilidade descritos no art. 122, II e §1º, V, LC 621/2012. E, no mérito, em relação ao item 1, opina-se por responder à consulta nos seguintes termos:

A contratação de advogado com o fim exclusivo de assessorar CPI, por preço fixo, por meio de contrato com vigência previamente estabelecida, com fundamento na lei 8666/93, especialmente com fulcro no art. 25, II, pode ser admitida como uma medida absolutamente EXCEPCIONAL que só têm sustentação constitucional se atender aos seguintes critérios: (I) caráter urgente da medida, sob pena de não atendimento ao interesse público de continuidade e prestação do serviço; (II) o excepcional interesse público na contratação, no sentido de sua necessidade e oportunidade; (III) a ausência de profissionais qualificados para o cumprimento das obrigações (seja pela falta numérica de profissionais, seja pela ausência de cargos de procurador ou assessor jurídico na câmara); (IV) o caráter temporário da contratação; (V) a demonstração de ações conjuntas para contratar servidores efetivos para atender à demanda pública essencial de maneira a se demonstrar, na prática, com vistas ao futuro, o caráter transitório da contratação; (VI) a especificidade dos serviços contratados; (VII) a base legal em que fundamenta a contratação; (VIII) demonstração objetiva de notória especialização do advogado contratado para o trabalho nas CPIs (Nesta linha, não obstante mudança legislativa do Estatuto da OAB, com base no Voto de Barroso, a declaração legal vaga e subjetiva de notório saber não se presta a atender a especificidade da contratação de advogado a título de contratação excepcional); (IX) necessidade de o preço pago por tal contratação excepcional estar de acordo com o preço de mercado.

Todavia, como o tema é objeto da ADC 45 que será julgada pelo STF, cabe a este Tribunal de Contas avaliar o sobrestamento da presente consulta até que haja julgamento final da Corte Suprema.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas, por meio de Parecer 562/2022 de lavra do Procurador Dr. Luís Henrique Anastácio da Silva, anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados pela Área Técnica.

É o sucinto relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 ADMISSIBILIDADE

Precipuamente, cumpre destacar que o artigo 122 da Lei Complementar 621/2012 estabelece o rol de pressupostos a serem observados para a admissibilidade da Consulta perante o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, quais sejam:

Art. 122. O Plenário decidirá sobre consultas quanto às dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:

- I - Governador do Estado e Prefeitos Municipais;
- II - Presidente da Assembleia Legislativa e de Câmaras Municipais;
- III - Presidente do Tribunal de Justiça e Procurador Geral de Justiça;
- IV - Procurador Geral do Estado e Defensor Público Geral do Estado;
- V - Secretário de Estado;
- VI - Presidente das comissões permanentes da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais;
- VII - Diretor presidente de autarquia, fundação pública, empresa estatal e de sociedade de economia mista cujo controle societário pertença ao Estado ou aos Municípios.

§1º A consulta deverá conter as seguintes formalidades:

- I - ser subscrita por autoridade legitimada;
- II - referir-se à matéria de competência do Tribunal de Contas;
- III - conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada;
- IV - não se referir apenas a caso concreto;
- V - estar instruída com parecer do órgão de assistência técnica e/ou jurídica da autoridade consulente.

§2º Além dos requisitos objetivos, o conhecimento da consulta dependerá da relevância jurídica, econômica, social ou da repercussão da matéria no âmbito da administração pública, com conteúdo que possa ter reflexos sobre a administração direta e indireta do Estado ou dos Municípios.

§ 3º Cumulativamente aos requisitos dos §§ 1º e 2º, os legitimados dos incisos V, VI e VII do *caput* deste artigo deverão demonstrar a pertinência

temática da consulta às respectivas áreas de atribuição das instituições que representam.

§ 4º O parecer em consulta possui caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não de fato ou caso concreto.

§ 5º Não obstante a existência de prejulgado sobre matéria objeto de consulta, poderá o Tribunal de Contas alterar ou revogar parecer em consulta anterior pela maioria absoluta de seus membros.

Opinando pelo conhecimento **parcial** da Consulta, a Equipe Técnica dividiu a análise de admissibilidade explorando inicialmente a questão formulada no item 1 e, em seguida, examinou a admissibilidade dos itens 2, 3 e 4 em conjunto, o que também será feito neste voto.

Quanto ao item 1, no que se refere aos aspectos formais, observo que o consulente, por se tratar de Presidente de Câmara Municipal, é autoridade legitimada e que a peça de consulta foi instruída com o parecer do órgão de assistência jurídica, em fiel obediência ao artigo 122, §1º, incisos I e V da LC 621/2012.

No que se refere aos aspectos substantivos, verifico que a matéria objeto da Consulta é de competência desta Corte de Contas, pois contém indicação precisa da dúvida e não se refere apenas ao caso concreto, na forma do que prevê os incisos II, III e IV do §1º do artigo 122 da legislação supramencionada.

Não obstante, constato que a matéria atinente à Consulta ofertada possui inequívoca relevância jurídica, econômica, social e repercussão no âmbito da Administração Pública com reflexos para a Administração Pública Direta e Indireta dos Municípios e do Estado, atendendo ao requisito previsto no §2º do artigo 122 da LC 621/2012.

Dessa forma, em análise ao presente item, entendo que restam preenchidos os requisitos para o seu conhecimento, razão pela qual, em sede de juízo de admissibilidade, **entendo por conhecê-lo.**

Quanto aos itens 2, 3 e 4, considerando que o parecer do órgão de assistência jurídica não se manifesta sobre o item 2; que o art. 89 da Lei 8666/1993, objeto de dúvida no item 3, foi revogado pela Lei nº. 14133 de 2021; e que a aplicação de improbidade administrativa requer contraditório em cortes de justiça, afastando a competência do Tribunal de Contas de acordo com os arts. 122 e 123 da Lei

Complementar 621, de 8 de março de 2012, acompanho a Equipe Técnica e o Ministério Público de Contas, de forma que entendo por **não conhecer** os questionamentos propostos nos itens **2, 3 e 4**, decidindo pelo conhecimento **PARCIAL** da consulta em apreciação em razão dos motivos supra.

Destarte, passo à análise do mérito.

2.2 – MÉRITO

Cumprido frisar que o tema em análise guarda conexão com o Parecer Consulta 11/2013, contudo, como acertadamente pontuou o Corpo Técnico, *“verifica-se uma abordagem diferente e modificações legais que tornam as consultas distintas”*. Dessa forma, existem divergências expressivas e com necessidade de maiores esclarecimentos.

O Consulente questiona se há legalidade na contratação, pela Câmara Municipal, de profissional de advocacia por preço fixo, através de contrato com vigência previamente estabelecida para atuar pontualmente, tendo o contrato fins específicos e exclusivos de acompanhar, assessorar, emitir parecer, e consultorias técnicas, bem como todas as demais atribuições que lhes forem demandadas pelas Comissões de Inquéritos, com fundamento no art. 25, II, da lei 8666/93, combinado com a lei 14.039/20, mesmo já contando com um servidor efetivo no cargo de Advogado.

Ato contínuo, juntou à petição inicial o parecer do órgão de assistência jurídica, cuja conclusão foi a seguinte:

Com relação à Contratação Serviços Jurídicos para Assessorar Comissões de Inquérito com período de vigência idêntico ao funcionamento das Comissões de Inquérito não obstante à existência de servidor efetivo no cargo de Advogado da Câmara Municipal, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, já manifestou entendimento pela impossibilidade da contratação através do Parecer/Consulta TC-011/2013, *“in verbis”*:

"CONTRATAÇÃO DE ASSESSORIA JURÍDICA PELO PODER LEGISLATIVO: IMPOSSIBILIDADE - SERVIÇO DE NATUREZA CONTÍNUA E PERMANENTE QUE DEVE TER O CARGO PROVIDO POR

MEIO DE CONCURSO PÚBLICO CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA RESERVA-SE AOS CASOS EXCEPCIONAIS. MÉRITO

O questionamento trazido à baila pelo consulente diz respeito à possibilidade de contratação de Assessoria Jurídica especializada nos serviços de assessoramento e acompanhamento dos trabalhos que serão realizados na Comissão Parlamentar de Inquérito, uma vez que está inviável para o assessor jurídico, que já faz parte do quadro de servidores da Casa Legislativa, acumular tarefas. Inicialmente, cumpre salientar que da leitura do artigo 58, da Constituição Federal, depreende-se que as Comissões Parlamentares de Inquérito são presididas e compostas exclusivamente por parlamentares. No entanto, podem contar com o auxílio de Assessoria/Consultoria, composta por procuradores do próprio Legislativo nomeados em virtude de aprovação em concurso público. As Comissões Parlamentares de Inquérito (CAS) consagram uma função típica do Poder Legislativo, a de fiscalizar por meio de um controle político administrativo. Ante a necessidade de que o desempenho das funções típicas da Administração Pública ocorra por servidores titulares de cargos públicos, a contratação de assessoria jurídica especializada para atuar nas referidas comissões não pode ser considerada regular. A contratação de profissional do ramo do direito cabível 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 da Lei Federal.

O Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas ressalta que o texto constitucional confere, através das CPIs, “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais” aos membros do Poder Legislativo, aparelhando o parlamento de ferramentas que possibilitem o exercício de sua competência fiscalizatória.

São atribuições das CPIs inquirir testemunhas, ouvir suspeitos, prender em caso de flagrante delito, requisitar da administração pública direta, indireta ou fundacional informações e documentos, tomar o depoimento de autoridades, requerer a convocação de ministros de Estado, deslocar-se a qualquer ponto do país para realizar investigações e audiências públicas, requisitar servidores de outros poderes para auxiliar nas investigações e quebrar sigilo bancário, fiscal e de dados, desde

que por ato devidamente fundamentado, com o dever de não dar publicidade aos dados.

Nesse sentido, como bem ressaltou a Equipe Técnica, *“os parlamentares, que nem sempre possuem conhecimentos jurídicos e que não conhecem os meandros técnicos inerentes ao funcionamento de uma CPI, possivelmente precisarão de apoio técnico-jurídico para o exercício de suas atividades na CPI”*, atividade típica inerente ao poder legislativo.

Em razão disso, o NRC partiu para análise específica da Câmara Municipal, apontando que os procuradores da própria Câmara, ou seja, aqueles investidos por concurso público daquele órgão, são os que possuem mais conhecimento “universo jurídico aplicado ao trabalho legislativo”, possuindo experiência expressivamente relevante para assessorar CPIs.

Além disso, impende frisar que o art. 37 da Constituição Federal estabelece que **“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”**.

Diante disso, o Corpo Técnico concluiu que a contratação de profissional para exercício de atividade essencial de maneira outra que por concurso público só pode ser admitida como uma hipótese excepcional, considerando que *“não existe nenhuma margem de discricionariedade ao gestor quanto à forma de contratação de pessoas”*.

Pois bem.

O consulente apresenta três questões em sua pergunta, quais sejam, 1) possibilidade de contratação de advogado para a assessoria jurídica pontual e temporária de determinada Comissão Parlamentar de Inquérito; 2) se essa contratação poderá ser feita por inexigibilidade de licitação, com fulcro no artigo 25, II da Lei nº. 8.666/93 e 3) se a citada contratação estaria em conformidade com Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil.

Assim, passo responder as perguntas de forma separada.

1) Possibilidade de contratação de advogado para a assessoria jurídica pontual e temporária de determinada Comissão Parlamentar de Inquérito.

A hipótese apresentada pelo consulente o órgão teria em sua estrutura servidor efetivo no cargo de advogado e necessitaria de contratar outro profissional para atuar na Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI.

É cediço que a CPI é uma atividade típica inerente ao Poder Legislativo, entretanto, embora seja serviço típico possui caráter sazonal e eventual, que se dará por tempo determinado, com o fim de apurar os fatos que deram razão a sua criação.

Acerca da Comissões Parlamentares de Inquérito a Carta Magna dispõe que:

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

Observa-se que nas CPI's é dado aos membros do Legislativo poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, e além dos poderes previstos na legislação, não se pode esquecer e a casa de leis tem a função fiscalizatória e, portanto, deve-se munir o parlamento de fermentas que o exercício também desta função seja cumprido. Para tanto, é imprescindível que os parlamentares tenham suporte técnico jurídico necessário visto que conforme preceitua o §2º do artigo 58 às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

Art. 58. [...].

§ 2º Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

[...]

- II - realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;
- III - convocar Ministros de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;
- IV - receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;
- V - solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;
- VI - apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer.

Tal acompanhamento se justifica pelo fato de todas as atividades inerentes à CPI devem ser norteadas pelos princípios constitucionais, e conforme se sabe nem sempre os parlamentares possuem conhecimentos jurídicos, assim como, muitas das vezes desconhecem os detalhes técnicos que compreendem o funcionamento de uma CPI, por este motivo precisarão de apoio técnico-jurídico.

Nessa linha, trazendo a análise para o contexto de uma Câmara Municipal, via de regra, os profissionais com mais condições técnicas específicas e jurídicas aplicáveis, bem como com maior experiência para assessorar CPIs são exatamente aqueles que mais conhecem o universo jurídico aplicado ao trabalho legislativo, ou seja, os próprios procuradores da própria Câmara.

E conforme salienta o corpo técnico, não restam dúvidas de que o exercício de tal suporte técnico-jurídico pelos procuradores concursados das Câmaras é o que melhor atende ao trabalho do parlamentar. Além de ser o que melhor garante a continuidade e a consistência dos serviços prestados pelas CPIs.

Registra-se que por força do texto constitucional, a regra para contratação de pessoas no serviço público é por meio de concurso público, conforme determina o artigo 37, II, da CRFB, *in verbis*:

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 de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preenchem os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - 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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Todavia, cumpre esclarecer que acerca do tema *provimento efetivo para cargo de Procurador Municipal* é necessária uma análise detalhada do entendimento do Supremo Tribunal Federal.

As decisões proferidas pela Suprema Corte Federal, ao analisar o disposto nos artigos 131 e 132 da Constituição Federal, entendeu que a obrigatoriedade **de instituir órgão de representação jurídica** não se aplica aos municípios. Vejamos.

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. **CRIAÇÃO DE ÓRGÃO DE ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE. PRECEDENTES.** TEMA 10 DA SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. INAPLICABILIDADE. DESPROVIMENTO.

1. **É pacífica a jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, no sentido de que não existe obrigatoriedade de criação, pelos municípios, de órgãos de Advocacia Pública.** Precedentes.

2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE nº 1205434 AgR, Relator: Ministro Edson Fachin, Órgão Julgador: Segunda Turma, Julgamento em 20/12/2019, Publicação em 06/02/2020; grifou-se);

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. (...)

2. **O acórdão recorrido encontra-se em conformidade com a jurisprudência desta SUPREMA CORTE, no sentido de que a Constituição Federal não impõe a criação de órgão de Advocacia Pública municipal.**

3. Agravo Interno a que se nega provimento.

(RE nº 1188648 AgR, Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Órgão Julgador: Primeira Turma, Julgamento em 24/06/2019, Publicação em 01/08/2019; grifou-se);

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – **AUSÊNCIA DE IMPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL PARA A CRIAÇÃO DE ÓRGÃO DE ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL** – DECISÃO QUE SE AJUSTA À

JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – CONSEQUENTE

INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA – SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA – SUCUMBÊNCIA RECURSAL (CPC/15, ART. 85, § 11) – NÃO DECRETAÇÃO, POR TRATAR SE, AUSENTE SITUAÇÃO DE COMPROVADA MÁ-FÉ, DE PROCESSO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA (LEI Nº 7.347/85, ART. 18) – AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

(RE nº 893694 AgR, Relator: Ministro Celso de Mello, Órgão Julgador: Segunda Turma, Julgamento em 21/10/2016, Publicação em 17/11/2016; grifou-se).

Depreende-se dos julgados supracitados, que a instituição de **órgão vinculado**, para representar o ente judicial e extrajudicialmente, não se mostra obrigatória no âmbito municipal. Contudo, **não significa que quando o Município entender que é necessária a instituição de Procuradoria Municipal e cria mediante lei o referido órgão, está autorizado a ocupar o órgão jurídico criado, unicamente com servidores ocupantes de cargos comissionados.**

Este esclarecimento está bem evidenciado no voto proferido pelo Ministro Roberto Barroso, no RE 1064618, conforme ementa *in verbis*:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXERCÍCIO DA ADVOCACIA PÚBLICA. CRIAÇÃO DE ÓRGÃO PRÓPRIO. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) é firme no sentido de que **não há previsão constitucional de obrigação aos municípios de criação de órgão de advocacia pública.** Precedentes.

2. A decisão proferida pelo Tribunal de origem está alinhada **ao entendimento firmado pelo STF no sentido de que é inconstitucional norma que autoriza a ocupante de cargo em comissão o desempenho das atribuições de assessoramento jurídico, no âmbito do Poder Executivo.** Precedentes. 3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não há prévia fixação de honorários advocatícios de sucumbência. 4. Agravo interno a que se nega provimento.

(RE 1064618 ED-AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 29/03/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-069 DIVULG 04-04-2019 PUBLIC 05-04-2019)

Válido transcrever a íntegra de trechos do voto do Ministro Roberto Barroso, proferido no RE 1064618:

(...)

3. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) é firme no sentido de que não há previsão constitucional de obrigação aos municípios de criação de órgão de advocacia pública.** Nesse sentido:

RE 888.327-AgR, Rel.^a. Min.^a. Rosa Weber; e RE 893.694-AgR, Rel. Min. Celso de Mello.

4. O STF possui o entendimento no sentido de que é inconstitucional norma que autoriza a ocupante de cargo em comissão o desempenho das atribuições de assessoramento jurídico, no âmbito do Poder Executivo. Nesse sentido: ADI 4.261, Rel. Min. Ayres Britto; e ADI 4.843-MC-ED-REF, Rel. Min. Celso de Mello.

5. Diversamente do que alega o ora agravante, o Tribunal de origem não divergiu desse entendimento, ao assentar que “deve ser reconhecida a inconstitucionalidade para que seja afastada qualquer interpretação do texto legal que atribua o específico exercício da advocacia pública ao secretário ou a qualquer outro que possua cargo comissionado puro, o que somente pode ser exercido pelos procuradores municipais previamente aprovados por mérito mediante concurso público”.

Nessa linha, entendo que o posicionamento da Suprema Corte **não obriga a criação de Órgão de Advocacia Pública Municipal, contudo, uma vez criado o referido órgão por livre iniciativa do Executivo, não é permitido que sua estrutura seja composta unicamente por servidores comissionados, exercendo atribuições que são exclusivas de procuradores municipais, aprovados mediante concurso públicos, nos termos do art. 37, II e do art. 132 da Constituição Federal.**

Dito isso, **sabe-se que no caso concreto podem existir demandas que justifiquem a contratação de assessorias, tais como, demandas especializadas, ausência temporária do servidor ocupante do cargo de assessoria jurídica (seja por licença ou férias), excesso de demanda na Casa de Leis, ou seja, hipóteses excepcionais.**

E, nesses casos a contratação deve seguir os moldes da legislação, e apenas em casos específicos, que estejam compreendidos no que determina o artigo 25, II¹ da Lei Federal nº. 8.666/93, poderá ocorrer a contratação direta de assessoria jurídica com dispensa de licitação.

No entanto, importante salientar que tramita no Supremo Tribunal Federal – STF, a Ação Direta de Constitucionalidade – ADC nº 45, que analisa a constitucionalidade

¹ 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;

da contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação.

Nesta ação o Ministro Barroso trouxe como proposta de tese de julgamento: *“São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado”*.

Destaca-se que o voto do relator foi acompanhado por seis outros ministros, quais sejam, Marco Aurélio, Cármen Lúcia, Moraes, Fachin, Lewandowski e Toffoli, tal alinhamento demonstra uma possível inclinação da Suprema Corte para seguir a tese apresentada pelo relator.

A decisão pela constitucionalidade da contratação segue uma tendência verificada em 2014, no Voto também do ministro Barroso, no Inquérito 3074, de 26/08/2014, julgado pela Primeira Turma:

EMENTA: 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.

Contudo, conforme menciona o corpo técnico, o Procurador Geral da República, em seu parecer na ADC nº. 45, admite a contratação direta excepcionalmente **apenas quando se demonstra que** i) há uma incapacidade do ente público, por seu quadro de advogados públicos, atender, de forma satisfatória o objeto do contrato; ii) houver caráter não ordinário do serviço advocatício, que, por sua singularidade (peculiaridade excepcional do interesse público) demande profissional com notória especialização; iii) o preço praticado estiver em consonância com os padrões de mercado; iv) existir procedimento administrativo formal com motivação específica que justifique a inexigibilidade.

Observa-se, portanto, a notória coalização do entendimento exarado do Ministério Público e do Voto do Relator acolhido pela maioria dos Ministros na ADC 45.

E, como registra o corpo técnico, *“o estabelecimento de requisitos é justamente para garantir a EXCEPCIONALIDADE da contratação. Caso contrário não se conseguiria atender aos princípios constitucionais como o do concurso público, da continuidade do serviço público, da eficiência na prestação, da isonomia, e da primazia e indisponibilidade do interesse público. Portanto, a admissibilidade é bastante restritiva, sob pena de inconstitucionalidade da medida”*.

Nesse sentido, conforme aponta a equipe técnica, este Tribunal de Contas tem adotado posicionamento similar ao que já foi elucidado:

O **Parecer em Consulta 11/2013**, versa sobre possibilidade de contratação de assessoria jurídica especializada para assessoramento e acompanhamento dos trabalhos realizados em comissão parlamentar de inquérito, desde que a contratação seja por tempo determinado para atender a necessidades de excepcional interesse público, observada a especificidade da contratação, devidamente estabelecida em lei, uma vez que a regra é a admissão por concurso público:

PARECER/CONSULTA TC-011/2013

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-5607/2010, em que o Presidente da Câmara Municipal de Ecoporanga, (...), formula consulta a este Tribunal, nos seguintes termos: “A contratação de Assessoria Jurídica especializada nos serviços de assessoramento e acompanhamento dos trabalhos que serão na Comissão Parlamentar de Inquérito, bem como, averiguação de documentos a serem analisados, visando conceder meios para que possamos realizar um trabalho com transparência, lisura e eficiência.” (...)
O questionamento trazido à baila pelo consulente diz respeito à possibilidade de contratação de Assessoria Jurídica especializada nos serviços de assessoramento e acompanhamento dos trabalhos que serão realizados na Comissão Parlamentar de Inquérito, uma vez que está inviável para o assessor jurídico, que já faz parte do quadro de servidores da Casa Legislativa, acumular tarefas. Inicialmente, cumpre salientar que da leitura do artigo 58, da Constituição Federal, depreende-se que as Comissões Parlamentares de Inquérito são presididas e compostas exclusivamente por parlamentares. No entanto, podem contar com o auxílio de Assessoria/Consultoria, composta por procuradores do próprio Legislativo, nomeados em virtude de aprovação em concurso público. As Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) consagram uma função típica do Poder Legislativo, a de fiscalizar por meio de um controle político-administrativo.

Ante a necessidade de que o desempenho das funções típicas da Administração Pública ocorra por servidores titulares de cargos

públicos, a contratação de assessoria jurídica especializada para atuar nas referidas comissões não pode ser considerada regular. A contratação de profissional do ramo do direito é cabível 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 da Lei Federal 8.666/93. De acordo com a Constituição Federal (art. 37, inciso II), o concurso público é requisito indispensável para a investidura em cargo ou emprego público, garantindo-se os princípios da impessoalidade, da isonomia e da eficiência na administração pública, e permitindo a seleção dos candidatos mais capacitados para ocupar os postos no serviço público.

Nesse sentido, há que se entender **QUE OS CARGOS DA CÂMARA DE VEREADORES, CUJAS ATIVIDADES SEJAM TÍPICAS, PERMANENTES E CONTÍNUAS, COMO O DE ASSESSOR JURÍDICO, DEVEM SER OCUPADOS POR SERVIDORES EFETIVOS E PROVIDOS MEDIANTE CONCURSO PÚBLICO, NÃO SENDO PERMITIDA A CONTRATAÇÃO, VIA PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS.** Diversa seria a situação em que não houvesse cargo de advogado ou equivalente na estrutura administrativa do Município, para atender os serviços jurídicos gerais. **NESSES CASOS, A CONTRATAÇÃO SERIA ADMISSÍVEL, ATÉ A CRIAÇÃO DO CARGO E RESPECTIVO PROVIMENTO.** (...) O Supremo Tribunal Federal já se manifestou acerca dessas situações nas ADINs 3068 e 3116, entendendo que a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso IX, não separa, de um lado, atividades a serem desempenhadas em caráter eventual, temporário ou excepcional e, de outro, atividades de caráter regular e permanente. Ou seja: não autoriza somente a contratação por tempo determinado de pessoal que desempenhe atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional. **Autoriza, em sentido amplo, contratações para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público em uma e outra hipótese, mas, desde que a contratação seja indispensável ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público.** Assim, verifica-se que a possibilidade das contratações temporárias para atividades permanentes foram admitidas pelo STF sob o argumento de que a inércia da Administração não pode ser punida em detrimento do interesse público, que ocorre quando colocado em risco o princípio da continuidade da atividade estatal. É preciso deixar claro também que a Constituição Federal exige que haja lei listando os casos excepcionais que dispensam o concurso público e justificam a contratação, por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Quanto ao mérito, conclui-se que a regra para contratação de assessoria jurídica é a do concurso público, porém é possível a contratação por tempo determinado para atender a necessidades de excepcional interesse público, desde que observada a especificidade da contratação, devidamente estabelecida em lei. (TCE-ES. Controle Externo > Obrigações Tributárias e Contributivas. Parecer em Consulta 00011/2013-1. Processo TC 05607/2010-1.

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 19/03/2013, Data da Publicação no DO-TCES: 16/02/2017).

O **Parecer em Consulta 02/2004**, também dispõe sobre exigência de concurso público para o exercício de atribuições rotineiras e a atribuição da função de assessoramento à ocupante de cargo em comissão para a assessoria jurídica, excepcionando os casos do art. 25, II c/c o art. 13 da Lei n. 8.666/93, que permite a contratação de terceiros estranhos à Administração Pública para prestar serviços de assessoramento jurídico, sem necessidade de licitação:

PARECER/CONSULTA TC-002/2004

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC-1916/2003, em que o Presidente da Câmara Municipal de Ecoporanga, (...), formula consulta a este Tribunal, nos seguintes termos:

(...) 2) *Existe a possibilidade de se contratar uma Assessoria terceirizada na área jurídica? Este valor entraria no cômputo dos limites constitucionais estabelecidos pela LC 101/00 e EC 25 e 29? Como deveríamos proceder com o cargo existente no quadro de funcionários?* 3) *Os valores com Encargos Sociais são computados para fins de cálculo dos limites de pessoal, fixados pela EC 25?*

RESOLVEM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, (...), respondê-la nos termos do voto abaixo transcrito:

(...) **A regra de impossibilidade dos entes públicos serem representados por advogados que não pertença a seus quadros, encontra respaldo nos seguintes argumentos: 1) os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que balisam a Administração Pública, conforme art. 37, “caput”, da Constituição Federal/88; 2) exigência de concurso público (art. 37,II, Constituição Federal) para o exercício de atribuições rotineiras e a atribuição da função de assessoramento à ocupante de cargo em comissão (art. 37, V, Constituição Federal); 3) apesar da Constituição Federal não tratar da Advocacia Pública Municipal, entende-se necessária sua instituição nos Municípios que requeiram, dado a independência constitucional dos Poderes.** Deste modo, entendemos, que a Câmara Municipal deve satisfazer suas querências rotineiras respeitante a serviços jurídicos por meio de servidores efetivos ou comissionados, e não, por meio de particulares. Exceção à regra acima esposada é extraída dos artigos de lei retro transcritos, ou seja, do art. 25, II c/c o art. 13 da Lei de Licitações, que permite a contratação de terceiros estranhos à Administração Pública para prestar serviços de assessoramento jurídico, sem necessidade de licitação, observados, cumulativamente, **os requisitos legais: a) natureza singular do serviço, o que exclui os de natureza rotineira; b) profissionais/empresas de notória especialização.**

(...) contrariando a Lei Maior e ocorrendo a contratação de advogados ou assessores jurídicos particulares, as despesas com os mesmos deverão ser computadas como gastos com agentes públicos para os fins da LRF – gasto com pessoal e Emenda Constitucional nº 25/00 – folha de pagamento.

(...) observa-se a impossibilidade dos encargos sociais comporem o conceito de folha de pagamento, já que neste (...) só cabem as remunerações, com os descontos legais, pagas, neste caso, aos agentes públicos dos Legislativos municipais.

(TCE-ES. Controle Externo > Obrigações Tributárias e Contributivas. Parecer em Consulta 00002/2004-3. Processo TC 01916/2003-9. Relator: Elcy de Souza. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 15/01/2004, Data da Publicação no DO-TCES: 16/02/2017).

Em sentido um pouco diferente mas, novamente primando pela regra do concurso público, seguiu o Parecer **em Consulta 02/2020**, ao dispor que os serviços de advocacia devem, em regra, ser prestados por servidores concursados, admitindo-se, excepcionalmente, terceirizar, em valores com a devida modicidade, por meio de procedimento licitatório, ressalvado os casos em que a legislação excepcionar, não sendo obrigatória a criação dos respectivos cargos:

PARECER EM CONSULTA 0002/2020-5

Trata-se de consulta, formulada pelo Sr. (...), Presidente da Câmara Municipal de Ibitirama, com a seguinte indagação:

Uma Câmara Municipal, com subsídio dos vereadores aquém do limite constitucional – dado pelo art. 29, VI, “a” da Constituição Federal; que possui funcionários efetivos com remunerações elevadas, representando significativa parte do gasto com pessoal, corpo de funcionalismo este que não preenche todas as necessidades básicas de uma Câmara Municipal, quer dizer, não possui nenhum procurador e/ou contador; com despesas muito próximas do limite de gastos com pessoal- art. 29-A, I, da Constituição Federal; pode efetuar procedimento licitatório para a contratação de prestação de serviços de advocacia e contabilidade (com remunerações módicas – inferiores inclusive ao piso sindical), sem criar os respectivos cargos , por meio de assessorias jurídicas e contábeis?

No caso acima, a remuneração da assessoria jurídica e da assessoria contábil, podem ocorrer fora do limite de gastos com pessoal – art. 29-A, I, da Constituição Federal?

(...) 2.1. **Os serviços de advocacia e contabilidade na administração pública, em regra, devem ser prestados por servidores concursados, podendo, a Câmara Municipal, excepcionalmente, terceirizar, em valores com a devida modicidade, por meio de procedimento licitatório, ressalvado os casos em que a legislação excepcionar, não sendo obrigatória a criação dos respectivos cargos. A excepcionalidade pode ser permitida, quando houver risco de atingir o índice do artigo 29-A, I da CRFB e enquanto perdurar essa situação, devendo ser observado que os custos com as referidas contratações não podem extrapolar o limite de gastos globais da Câmara, nos termos preceituados na CRFB, art. 29- A, caput e seus incisos. Cabendo ao gestor nesse ínterim adotar medidas que viabilizem a redução de despesas com pessoal, quais sejam: não admitir comissionados, negar reajuste e/ou revisão geral anual, não admitir**

servidores para substituição de inativos e qualquer outra medida que impacte no aumento de gastos da Câmara.

2.2. Os gastos com todas as consultorias contratadas pela Câmara Municipal, independentemente de serem consideradas ou não como gastos de pessoal, devem fazer parte do cálculo global dos gastos da Câmara para fins de aferir se houve extrapolação aos limites previstos no artigo 29-A da CRFB. Entretanto, como o gasto com consultorias não se enquadra no conceito de folha de pagamento, ele não será computado para fins de apuração do limite previsto no artigo 29-A, §1º da CRFB (limite de 70% para a folha de pagamento). Mas se forem para substituir mão de obra contarão como gasto com pessoal para fins de se aferir o limite de gastos da LRF.

(TCE-ES. Controle Externo > Consulta. Parecer em Consulta 00002/2020-5. Processo TC 02254/2014-2. Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 03/03/2020, Data da Publicação no DO-TCES: 06/05/2020).

Por fim, o **Acórdão TC 546/2019**, dispõe que a contratação de advogado deve ser analisada mediante as circunstâncias do caso concreto, desde que se trate de uma contratação excepcional, urgente, imperiosa e transitória, até que se crie o cargo típico no âmbito da Administração. Fora isso, trata-se de contratação sem interesse público:

ACÓRDÃO TC 546/2019 – PLENÁRIO

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelos Senhores (...) (Presidente da Câmara), (...) (Vereadores), em face do Acórdão TC 1226/2017, lavrado pela Segunda Câmara desta Corte de Contas, nos autos do Processo TC – 134/2011 (fls.1839/1845), referente à Auditoria Especial, posteriormente convertida em Tomada de Contas Especial que julgou irregulares as contas dos Recorrentes, condenando-os ao ressarcimento do erário (...) 3. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO PARA ASSESSORAR A ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL DA CPI – INTERESSE PÚBLICO – CONFORMIDADE COM A LEI DE LICITAÇÕES – NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO (item 4.2 do recurso) (...) Em sede recursal, os edis argumentaram que o contrato realizado com o respectivo advogado observou a Lei de licitações, isso porque a contratação se deu em razão da necessidade de se alcançar imparcialidade e transparência na elaboração do relatório final da primeira Comissão Parlamentar de inquérito daquele Município, justificando que o Procurador Jurídico da Câmara, (...), havia desempenhado funções em cargo de confiança na mesma legislatura que um dos investigados, o Sr. (...) (vereador nos períodos de 2005 a 2008), sendo que no período compreendido entre 2007 a 2008 este exerceu cargo de presidente da Câmara e, no momento em que ocorria a CPI, ele exercia o mandato de Prefeito Municipal. (...) Instada a se manifestar, a equipe técnica desta Corte de Contas, na Instrução Técnica de Recurso 0362/2018 argumenta que não restou comprovado nos autos que as alegações de imparcialidade justificassem a contratação do advogado, isso porque a Câmara possuía profissional da área jurídica, conforme se verifica da Lei Municipal nº 515/2005, além de designação formal, pela Portaria nº 05/2010, do Sr. (...), para tal função.

Aponta que o advogado contratado esteve com a Comissão Parlamentar de Inquérito apenas uma vez, em 20 de julho de 2010, às vésperas da entrega do Relatório final, tendo juntado aos autos um roteiro de como elaborar relatórios, o que poderia ter sido obtido de outra forma, tornando desnecessária a contratação de advogado para o desempenho de tal serviço, opinando, dessa forma, pela manutenção da irregularidade.

(...) Cumpre esclarecer que a matéria atinente a contratação de profissional para assessorar trabalhos deste tipo é, a depender das circunstâncias do caso concreto (Municípios pequenos que não demandem de muita mão de obra especializada) até permitida e mesmo compreensível, desde que se encontre diante de certas peculiaridades, ou seja, é caso de contratação excepcional, como necessidade urgente, imperiosa e transitória, até que se crie o cargo, posto que a atividade discutida é reconhecida como típica no âmbito da Administração. (...) Em vista de tal exposição, acompanho o opinamento da área técnica quanto a ausência de interesse público na contratação, divergindo quanto ao ressarcimento, visto que houve a prestação de serviços.

(TCE-ES. Controle Externo > Recurso > Recurso de Reconsideração. Acórdão 00546/2019-8. Processo TC 06178/2018-5. Relator: Sérgio Manoel Nader Borges. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 07/05/2019, Data da Publicação no DO-TCES: 24/06/2019).

Portanto, concluiu-se que a contratação de advogado para assessorar CPI é medida “absolutamente excepcional”, e somente será admitida se atender aos seguintes requisitos: (I) caráter urgente da medida, sob pena de não atendimento ao interesse público de continuidade e prestação do serviço; (II) o excepcional interesse público na contratação, no sentido de sua necessidade e oportunidade; (III) a ausência de profissionais qualificados para o cumprimento das obrigações (seja pela falta numérica de profissionais, seja pela ausência de cargos de procurador ou assessor jurídico na câmara); (IV) o caráter temporário da contratação; (V) a especificidade dos serviços contratados; e (VI) a base legal em que fundamenta a contratação.

Registra-se que o Corpo Técnico dispôs acerca da necessidade de “*demonstração de ações conjuntas para contratar servidores efetivos para atender à demanda pública essencial de maneira a se demonstrar, na prática, com vistas ao futuro, o caráter transitório da contratação de assessoria e consultoria*”, entretanto, embora a realização de CPI faça parte das atividades do legislativo, as Câmaras Municipais não a realizam com uma frequência que justifique a realização de concursos para contratação de servidores com expertise nesse tema.

O Legislativo Municipal, principalmente em municípios com receitas menores, deve sempre se atentar aos gastos com pessoal, aos limites constitucionais e aqueles impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, e por este motivo realizar concurso para manter em sua estrutura permanente servidor com a finalidade de assessorar a realização de CPI não é uma medida razoável, pois, como dito, embora as comissões parlamentares façam partes das atribuições do legislativo, essa demanda não faz parte da rotina da Casa de Leis na esfera municipal.

Frisa-se que, além dos requisitos acima elencados, conforme dispôs o Ministro Barroso, de modo objetivo, **a notória especialização do advogado contratado para o trabalho nas CPIs**. O critério objetivo determina o dever de demonstração de qualificação objetivamente ligada ao serviço contratado, não bastando vaga e subjetiva alegação de notório saber, além de ser **necessário demonstrar que o preço pago** por tal contratação excepcional estar de acordo com **o preço de mercado**.

Ressalta-se que, conforme destaca o corpo técnico, têm-se a mudança legislativa do Estatuto da OAB, através da Lei 14039/2020 que declarou que os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares e alterou o art. 3A² da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), para fins de contratação jurídica, com base no Voto de Barroso, a declaração legal vaga não se presta a atender a especificidade da contratação de advogado a título de contratação excepcional.

Ante todo o exposto, corroboro parcialmente o entendimento técnico, para concluir que a contratação de advogado com inexigibilidade só é possível se seguir os critérios: (I) caráter urgente da medida, sob pena de não atendimento ao interesse público de continuidade e prestação do serviço; (II) o excepcional interesse público na contratação, no sentido de sua necessidade e oportunidade; (III) a ausência de profissionais qualificados para o cumprimento das obrigações (seja pela falta numérica de profissionais, seja pela ausência de cargos de procurador ou assessor jurídico na câmara); (IV) o caráter temporário da contratação; (V) a especificidade dos serviços contratados; e (VI) a base legal em que fundamenta a contratação.

² Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Por fim, registra-se que a ADC 45 está pendente de julgamento com julgamento previsto para o dia 04/05/2022, recomenda-se acompanhamento de seu julgamento.

Ante todo o exposto, acompanhando o entendimento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

1. PARECER EM CONSULTA TC-016/2022:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas, em:

1.1. CONHECER PARCIALMENTE a presente Consulta, tendo em vista a ausência dos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 122, §§1º e 2º, da Lei Complementar 621/2012; e 233, §§1º e 2º do Regimento Interno desta Corte de Contas quanto aos itens **2, 3 e 4**;

1.2. RESPONDER à consulta, no mérito, em relação ao item 1, nos seguintes termos:

1.2.1. A contratação de advogado com o fim exclusivo de assessorar CPI, por preço fixo, por meio de contrato com vigência previamente estabelecida, com fundamento na lei 8666/93, especialmente com fulcro no art. 25, II, pode ser admitida como uma medida absolutamente EXCEPCIONAL que só têm sustentação constitucional se atender aos seguintes critérios: (I) caráter urgente da medida, sob pena de não atendimento ao interesse público de continuidade e prestação do serviço; (II) o excepcional interesse público na contratação, no sentido de sua necessidade e oportunidade; (III) a ausência de profissionais qualificados para o cumprimento das obrigações (seja pela falta numérica de profissionais, seja pela ausência de cargos de procurador ou assessor jurídico na câmara); (IV) o caráter temporário da

contratação; (V) a especificidade dos serviços contratados; (VI) a base legal em que fundamenta a contratação; (VII) demonstração objetiva de notória especialização do advogado contratado para o trabalho nas CPIs (Nesta linha, não obstante mudança legislativa do Estatuto da OAB, com base no Voto do Ministro Luís Roberto Barroso Barroso, a declaração legal vaga e subjetiva de notório saber não se presta a atender a especificidade da contratação de advogado a título de contratação excepcional); (VIII) necessidade de o preço pago por tal contratação excepcional estar de acordo com o preço de mercado.

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.4. ARQUIVAR os autos após os trâmites regimentais.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 28/04/2022 – 18ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões