



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA

Nº. 018/2021/GPEPSO

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 da República Federativa do Brasil e do artigo 83 da Lei Complementar nº. 154/96;

CONSIDERANDO o disposto no art. 127 da CRFB, 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 art. 80 da Lei Complementar nº. 154/96 que estabelece competir ao Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia, em sua missão institucional, a guarda da lei e a 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 art. 27, parágrafo único, IV, da Lei nº. 8.625/93, que faculta ao Ministério Público expedir recomendação aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal;

CONSIDERANDO que o art. 37, II, da CRFB 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;

CONSIDERANDO que o serviço de assessoria e consultoria jurídica é necessidade essencial e permanente do Ente Político para o desempenho de suas funções, e enquadrando-se no conceito de serviço público, a atividade reger-se-á pelo regime jurídico de direito público, e, por consectário, submete-se aos preceitos do art. 37, inc. II da Constituição de 1988 (os cargos serão preenchidos mediante concurso público);

CONSIDERANDO que as funções de confiança e os cargos comissionados destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, por expressa disposição do art. 37, V, da CRFB, nas quais não se incluem os serviços de assessoria jurídica;

CONSIDERANDO que, segundo entendimento da Egrégia Corte de Contas, há impossibilidade jurídica de se proceder à terceirização de atividades públicas essenciais e permanentes, em face da regra contida no art. 37, II, da CRFB[1];

CONSIDERANDO que a **Câmara Municipal de Primavera de Rondônia** publicou no Diário Oficial dos Municípios de Rondônia, disponibilizado pela Associação dos Municípios de Rondônia - AROM, na edição do dia 29 de outubro de 2021 (nº 3082, p. 123) o Extrato de Dispensa de Licitação nº 010/2021, no âmbito do processo adm. 000055/21, para prestação do serviço de “consultoria em matéria de revisão e atualização de Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno da Câmara Municipal de Primavera de Rondônia”, pelo valor de **R\$ 15.957,45** (quinze mil novecentos e cinquenta e sete reais e quarenta e cinco centavos), contratado[2] junto à pessoa jurídica **LEONARDO FALCÃO RIBEIRO SOC. INDIVIDUAL DE ADVOCACIA** (CNPJ 27.074.636/0001-34);

CONSIDERANDO que o projeto básico, além de não contemplar justificativas plausíveis para a contratação, equivoca-se quanto ao manejo dos instrumentos de contratação direta ao utilizar da “dispensa de licitação”, fundamentada no inc. II do artigo 24 da Lei 8.666/1993[3], quando, em verdade, a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública dar-se-á, quando possível, por inexigibilidade de licitação, frente a especificidade (singularidade) dos serviços jurídicos, a inadequação da prestação dos mesmos pelos integrantes do Poder Público, a notória especialização do profissional contratado, a cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado, de acordo com os princípios constitucionais que lastreiam a matéria (legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência, v.g.).

CONSIDERANDO que a inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (Súmula 264 - TCU);

CONSIDERANDO que a Lei nº 14.039/2020, que alterou o Estatuto da OAB (Lei nº 8.906/94), para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade, inserindo em seu corpo o art. 3º-A, cujo caput estabelece que “*os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei*”, pretendeu, tão somente, indicar uma presunção (relativa) de que tais serviços, podem, sim, ser enquadrados como técnicos e singulares, passíveis de serem contratados por inexigibilidade de licitação (e não por dispensa), com fundamento no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.666/93;

CONSIDERANDO, assim, que apenas excepcionalmente, poderá haver contratação de advogados privados — desde que plenamente configurada a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pelos membros da advocacia pública, observadas as características próprias do serviço singular e o grau de especialização profissional;

CONSIDERANDO que o arcabouço normativo (Lei Municipal nº. 004/1997), que dispõe sobre o quadro de servidores da Câmara de Vereadores do Município de Primavera de Rondônia, contempla[4] o cargo de Assessor Jurídico no quadro de servidores, com atribuições de orientação jurídica e representação processual daquele Poder Legislativo;

CONSIDERANDO que, apesar da Lei Municipal nº. 004/1997, em seu artigo 3º [5], preconizar que todos os cargos que compõem o quadro de servidores da Câmara Municipal de Primavera de Rondônia serão de livre provimento e exoneração do Presidente daquela Casa legiferante, tal dispositivo não parece encontrar arrimo no inciso II do art. 37 da Constituição Federal, mormente porque nem todos os cargos possuem as características intrínsecas aos cargos de provimento em comissão (direção, chefia e assessoramento);

CONSIDERANDO que até o presente momento tais cargos não foram adequadamente preenchidos, seja pela via do concurso (regra) ou mesmo pela via equivocadamente prevista na Lei n. 004/1997 (cargo em comissão);

CONSIDERANDO, ainda, que, muito embora o Supremo Tribunal Federal – a despeito da regra constitucional do concurso público (art. 37, II) – venha decidindo que os entes municipais não são obrigados a instituir procuradorias jurídicas próprias (Precedentes: RE 893.694 AgR/SE e RE 1.156.016 AgR/SP), a Procuradoria-Geral [6] da República, recentemente, questionou, em sede da ADI 6331, a contratação de tais serviços pela via excepcional da inexigibilidade de licitação, mister se faz recomendar que essa egrégia Câmara Municipal abstenha-se de contratar o serviço de assessoria jurídica valendo-se de contrato público, principalmente decorrente de dispensa e/ou inexigibilidade de licitação;

CONSIDERANDO que as atividades de assessoramento jurídico na elaboração de projetos de lei, de proposições legislativas, de contratos, de editais de licitação em que for parte o órgão legiferante, dentre outras, inserem-se no âmbito das atividades rotineiras e habituais da sua assessoria jurídica, não se enquadrando, portanto, como matérias singulares, que demandem grandes esforços técnicos-cognitivos de profissionais com notória especialização, a ponto de justificar a hipótese de contratação direta do art. 25, inciso II da Lei 8.666/93, tendo em vista a ausência de complexidade na elaboração de leis dessa estirpe, até porque, na praxe, são normativos, em sua grande maioria, adaptados a sua realidade, a partir de outros já existentes em nosso vasto ordenamento;

CONSIDERANDO, ainda, que o objeto licitado ('revisão e atualização de Lei Orgânica e Regimento Interno'), nos termos delineados no projeto básico, acaba por se assemelhar a uma espécie de delegação da própria atividade legiferante, função estatal que é típica e exclusiva do Poder Legislativo, e que não poderia ser delegada [7], em nenhuma modalidade, a particulares, sobretudo fora das balizas contextualmente autorizadas no plano constitucional;

RESOLVE expedir a presente **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA**

ao Vereador-Presidente da Câmara Municipal de Primavera de Rondônia, Sr. Elias Andriato Ribeiro, e à Presidente da CPLC, Sra. Carolaine Silva Teles, ou a quem venha a substituí-los ou sucedê-los legalmente, para o fim de:

1. **Recomendar que se abstenham de dar continuidade ao contrato** oriundo da dispensa de licitação n.º 010/2021 para terceirização do exercício da Advocacia Pública, que deve se dar, em regra, por concurso público, a teor do art. 37, inc. II, da CRFB, sobretudo para atuar, de forma delegada, na atividade legiferante, própria de estado, que, por sua natureza, é absolutamente indelegável ao setor privado;
2. Recomendar que adote, imediatamente, providências visando à futura contratação de assessoria jurídica, o que perpassa pela realização do devido concurso público para preenchimento definitivo do cargo, dada sua essencialidade para a Administração Pública;

3. Informar que, **excepcionalmente**, para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, **até que ultimada a realização de concurso público**, a Administração poderá proceder à contratação por tempo determinado, obedecendo a critérios e procedimentos definidos em lei própria de cada ente, conforme estabelece o art. 37, IX, da CRFB, ou até, em último caso, ao preenchimento de cargo em comissão de assessor jurídico, nos moldes previstos na Lei n. 004/1997;

Esclarece-se, por oportuno, 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 nº 8.625/93 c/c art. 98-H da Lei Complementar nº 154/96, com vistas a contribuir para o aperfeiçoamento dos atos administrativos.

Por fim, não obstante, adverte-se a autoridade responsável que o não atendimento desta Notificação Recomendatória poderá ensejar a adoção de outras vias procedimentais, a fim de fazer valer o regramento jurídico aplicável à espécie, inclusive com eventual interposição de Representação visando 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.

Porto Velho, 24 de novembro de 2021.

ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

Procuradora do Ministério Público de Contas

[1] Cf., nesse sentido, os acórdãos do TCE-RO de n. APL-TC 223/18, APL-TC 00060/18 e AC2-TC 00306/20.

[2] **Contrato de Prestação de Serviço nº. 010/2021**

(<http://transparencia.primaveraderondonia.ro.leg.br/portaltransparenciaapi/api/files/arquivo/239?legado=false>), **datada de 08 de novembro de 2021.**

[3] Art. 24. É dispensável a licitação: (...) II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; ([Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998](#)).

[4] Art. 1º O quadro de servidores da Câmara Municipal de Primavera de Rondônia compõe-se dos seguintes cargos (...) I – Assessor Jurídico; II - Assessor Geral de Administração.

[5] “Os cargos que compõem o quadro de servidores da Câmara Municipal de Primavera de Rondônia serão de livre provimento e exoneração do Senhor Presidente da Câmara Municipal (...).”

[6] Medida requerida àquele órgão ministerial pelo MPC de Pernambuco.

[7] Nesse sentido o julgamento do **RE 633782**, no qual o STF fixou importantes balizas no deslinde de possibilidade (ou não de delegação do poder de polícia às pessoas jurídicas de direito privado integrantes da administração pública indireta, entendendo que a única fase do ciclo de polícia que, por sua natureza é **absolutamente indelegável** é a ordem e polícia, ou seja, **a função legislativa**. Naquele julgamento a Corte Constitucional, em brevíssima síntese, entendeu que a **competência legislativa é restrita aos entes públicos previstos na Constituição da República, sendo vedada sua delegação, fora das hipóteses expressamente autorizadas no tecido constitucional**, a pessoas jurídicas de direito privado.



[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 **0357010** e o código CRC **568B84AE**.

Referência: Processo nº 007625/2021

SEI nº 0357010

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