

FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE

ALEX PEREIRA MENEZES

**LIMITAÇÕES JURÍDICAS AO USO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA
CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Aracaju

2014

ALEX PEREIRA MENEZES

**LIMITAÇÕES JURÍDICAS AO USO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA
CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Monografia apresentada como pré-requisito para a conclusão do curso de Bacharelado em Direito pela Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe - FANESE.

Orientador:
Prof.º Me. Vitor Condorelli dos Santos.

Aracaju

2014

ALEX PEREIRA MENEZES
LIMITAÇÕES JURÍDICAS AO USO DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA
CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Monografia apresentada como requisito parcial
para obtenção do grau de Bacharel em Direito,
à Comissão Julgadora da Faculdade de
Administração e Negócios de Sergipe.

Aprovada em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Orientador

Prof. Me. Vitor Condorelli dos Santos
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

Prof. Esp. Matheus Brito Meira

Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

Prof. Me. Marcelo de Macedo Schimmelpfeng

Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

Ao meu pai (*in memoriam*).

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, **Ramilson Pina Menezes** (*in memoriam*, porém sempre me guiando), **Arlete Aguiar Pereira Menezes** e **Maria Helena Santos Ramos**, pelo extremo devotamento na construção de todo o meu alicerce de ética e interesse na incessante busca pelo conhecimento desde os primórdios da minha formação educacional.

À minha esposa, **Hedjane Cunha Menezes**, pelo incansável apoio, incentivo e indubitável confiança em meu potencial, o que me guarneceu sobejamente em cada ausência física sentida por força das aulas. A sua aprovação é a minha maior recompensa.

Às minhas filhas, **Sofia Cunha Menezes** e **Isabela Cunha Menezes**, por insuflarem de brilho e alegria a minha vida, inspirando-a, e pelo tempo subtraído durante o transcorrer desta graduação.

Ao orientador, Me. **Vitor Condorelli dos Santos**, pelo apoio e disponibilidade até a conclusão dos trabalhos de elaboração desta monografia.

Ao quadro de professores da graduação em Direito da FANESE, pela sólida e imprescindível base para a consecução deste trabalho.

Enfim, a todos que, diretamente ou indiretamente, contribuíram para mais esta conquista, sintam-se agraciados pela minha sincera gratidão.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo o exame das possibilidades e dos limites jurídicos ao uso do instituto da inexigibilidade de licitação, previsto no art. 25 da Lei nº 8.666/93 (Lei das Licitações e Contratos Administrativos), para amparar a contratação de serviços advocatícios pelo Poder Público. A pesquisa buscou respaldo qualitativo, por intermédio do método científico dedutivo, na legislação infraconstitucional pertinente, a exemplo do Diploma de Licitações e Contratos Administrativos, e, sobretudo, na Carta Magna de 1988. O estudo perpassou necessariamente pela análise doutrinária e da jurisprudência dos Tribunais Superiores – Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça – e de vinte e seis Tribunais de Contas brasileiros. Realizou, ainda, o esquadramento de orientação normativa da Advocacia-Geral da União enfrentando a temática posta. Pela indissociável correlação, discorreu-se, também, a respeito da situação fática de municípios brasileiros que não possuem quadro próprio de Procuradores Jurídicos investidos em cargos públicos por meio de aprovação em concursos públicos. O resultado do estudo monográfico possui como principal serventia a apresentação detalhada dos pressupostos e circunstâncias peculiares que gravitam em torno das situações em que o ordenamento jurídico brasileiro admite o uso da inexigibilidade de licitação para promover a contratação de serviços advocatícios no âmbito da Administração Pública. Subsidiará tanto os gestores públicos na tomada de decisões a respeito da forma dessa contratação, quanto à sociedade, ao habilitá-la tecnicamente ao exercício do controle social na seara jurídica em baila. Fortalecerá, ao fim, as premissas de natureza constitucional da obrigatoriedade do concurso público para a investidura em cargos e empregos públicos e da exigência, como regra, da realização de procedimento licitatório para a contratação de serviços, dentre outros. Desta forma, o instituto da inexigibilidade de licitação fica reservado tão somente àqueles casos em que a competição seja, de fato, inviável.

Palavras-chave: Inexigibilidade. Licitação. Contratação. Advogados. Serviços advocatícios. Concursos públicos. Procuradores.

ABSTRACT

This study aims to examine the possibilities and the legal framework of the use of the unenforceability of bidding, laid down in art. 25 of Law 8.666/93 (Bidding and Administrative Contracts Law), to support the hiring of attorney services by the Government. The research sought qualitative support, through the deductive scientific method, in the applicable infra-constitutional legislation, such as the Bidding and Administrative Contracts Law, and, especially, in the 1988 Constitution. The study covered the doctrinal analysis and jurisprudence of the Superior Courts - Supreme Court and Superior Court of Justice - and of twenty-six Brazilian Court of Auditors. Also examined the normative guidance of the Attorney General's Office that addresses the theme. Because of the inseparable correlation, the factual situation of municipalities that do not have their own staff of attorneys invested in public office through procurement was also discussed. The result of this monographic study is a detailed presentation of the assumptions and peculiar circumstances revolving around situations in which Brazilian legal framework allows the use of unenforceability of bidding to promote the hiring of attorney services by the Government. This information will subsidize public administrators in making decisions about the form of this contract and the whole society, preparing it technically to engage social control concerning this area. Finally, this study will help to strengthen the constitutional nature premises of the mandatory public tender for the appointment to public positions and jobs and the requirement, as a rule, of procurement for the acquisition of goods, services or works. Thus, the institute of the unenforceability of bidding remains restricted solely to those cases in which the competition is indeed impracticable.

Keywords: Unenforceability. Bid. Hiring. Lawyers. Attorney Services. Procurement. Attorneys.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	09
2 ARCABOUÇO JURÍDICO	12
2.1 A obrigatoriedade do concurso público para o ingresso em cargos e empregos públicos.....	12
2.2 A licitação como regra na Administração Pública.....	14
2.2.1 Exigência constitucional.....	14
2.2.2 Modalidades e tipos de licitação.....	15
2.2.3 Exceções à regra da licitação pública.....	17
3 A INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO	18
3.1 Hipóteses legais da inviabilidade de competição.....	18
3.2 A inexigibilidade e a dispensa de licitação.....	19
4 LIMITAÇÕES JURÍDICAS À INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE ADVOGADOS	21
4.1 Subsunção dos pressupostos da inexigibilidade de licitação em casos específicos de contratação de serviços advocatícios.....	21
4.2 (Im)possibilidades técnica e ética à realização de licitação para a contratação de Advogados.....	25
4.3 Entendimento Jurisprudencial.....	30
4.3.1 Tribunais Superiores.....	30
4.3.2 Tribunais de Contas.....	35
4.4 Orientação normativa da AGU pelo uso da pré-qualificação.....	36
5 CONCURSO PÚBLICO PARA PROCURADORES MUNICIPAIS	40
5.1 Particularidade de municípios que não estruturaram sua Procuradoria Jurídica com quadro próprio de pessoal	40
5.2 Cargos em Comissão de Procuradores Municipais.....	42
5.3 Contratação de Procuradores Municipais por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público.....	43
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
REFERÊNCIAS	48
ANEXO A – Anexo II do Edital da Concorrência nº 01/2010-BNDES.....	54
ANEXO B – Tabela 01 - Jurisprudência de Tribunais de Contas.....	67
ANEXO C – Proposta de Emenda Constitucional nº 17/2012.....	75
ANEXO D – Edital de Proposta de Súmula Vinculante.....	77

LISTAS

LISTA DE TABELA

1. Tabela 01 - Jurisprudência de Tribunais de Contas.....68

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

1. OAB - Ordem dos Advogados do Brasil
2. STF - Supremo Tribunal Federal
3. STJ - Superior Tribunal de Justiça
4. AGU - Advocacia-Geral da União
5. TCU - Tribunal de Contas da União
6. TCE - Tribunal de Contas do Estado