



## Projeto de Resolução nº 02/2019

Acrescenta dispositivo à Resolução nº 60/2018, que  
“Cria a Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal  
de Pouso Alto e dá outras providências”.

Faço saber que a Câmara Municipal de Pouso Alto aprovou e eu, Presidente, nos termos do inciso IV do artigo 120 da Lei Orgânica do Município, promulgo a seguinte resolução:

**Art. 1º** A Resolução nº 60, de 28 de junho de 2018 que “Cria a Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Pouso Alto e dá outras providências” passa a vigorar acrescida do “artigo 7º-A”:

“**Art. 7º-A** Fica autorizado o provimento em comissão do cargo de Procurador Jurídico por livre designação do Presidente da Câmara até a posse e exercício dos candidatos classificados e aprovados no Concurso Público nº 001/2018 que serão convocados imediatamente após a homologação de seu resultado.

**Parágrafo único** Aplica-se ao cargo em provimento de comissão previsto no caput as mesmas obrigações e direitos, quando couberem, instituídas nesta Resolução para o cargo efetivo.”

**Art. 2º** Esta resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

Pouso Alto, 28 de janeiro de 2019.

Erik Bruno Ribeiro  
Presidente

Paulo Sérgio da Silva  
Secretário

Luis Homero Mendes Freitas  
Vice-Presidente



## CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALTO

Rua Monsenhor Joaquim Marciano de Oliveira, 67.  
CEP: 37.468-000 – POUSO ALTO / MINAS GERAIS  
Telefax: (35) 3364.1446  
e-mail: camara@pousoalto.mg.leg.br - CNPJ: 03.615.459/0001-98



### Justificativa

O Projeto de Resolução que se propõe visa acrescentar dispositivo à Resolução nº 60/2018 que “Cria a Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Pouso Alto e dá outras providências.”, mais especificamente no que se refere à forma de provimento do cargo de Procurador Jurídico.

Salientamos que esta nova gestão optou por não manter o contrato administrativo, que vigorou até 31 de dezembro de 2018, com a empresa Liz Gomes Advogados Associados tendo em vista as decisões (cópias que seguem), ainda não definitivas, porém já emanadas em Primeira e Segunda Instância no processo 0050851-79.2016.8.13.0637 que tramita nesta Comarca de São Lourenço e, ainda, como já citado, que o cargo de provimento efetivo de procurador jurídico, até o presente momento, está vago.

No entanto, tendo em vista que o Concurso Público nº 01/2018 se encontra em fase de inscrições e a prova escrita está prevista para o dia 17 de março de 2019, e para que não seja interrompido o referido serviço essencial desta Casa de Leis, é necessária a busca de soluções e respostas imediatas a esta situação para evitar prejuízos às atividades da Câmara Municipal.

Ressalta-se que a realização de um novo processo seletivo simplificado para contratação temporária, considerando que não foi iniciada e não estava nos planos da antiga Presidência desta Casa, não é medida viável e adequada neste momento, pois seu planejamento e execução requer tempo e poderia se estender pelo mesmo prazo esperado para findar o pleito do concurso público.

Portanto, a solução hoje encontrada para o cargo de procurador jurídico é a obtenção de uma autorização legislativa, por Resolução, de modulação no tempo da forma de investidura, assim como realizado com o mesmo cargo da Prefeitura Municipal criado pela Lei Complementar nº 135, de 28 de agosto de 2018, prevendo que o cargo será provido por livre nomeação do Presidente até a posse e exercício do candidato classificado e aprovado e que será convocado, obrigatória e imediatamente, depois da homologação do resultado do Concurso Público nº 01/2018.

Desta forma, esta seria a solução encontrada para que esta Câmara Municipal não sofra prejuízos em sua função de legislar, fiscalizar, gerir e também se autoadministrar. Como é de conhecimento de Vossas Excelências, a presença de um advogado para acompanhar os trabalhos desta Casa de Leis é essencial para que não tenhamos prejuízo em nossa atuação como legítimos representantes do povo.

Com essas explicações e com base nos artigos 12, XII, 151, I e 152, II, do Regimento Interno da Câmara Municipal e artigos 60, § 1º, 142, IV e 150, II, da Lei Orgânica do Município, contamos com a aprovação dos colegas Vereadores, pois, como já dito em outra oportunidade, juntos, temos o dever de trabalharmos para aprimorar constantemente a instituição pela qual zelamos.

Pouso Alto, 28 de janeiro de 2019.

Érik Bruno Ribeiro  
Presidente

Paulo Sérgio da Silva  
Secretário

Luis Homero Mendes Freitas  
Vice-Presidente

COMARCA DE SÃO LOURENÇO - MG  
Processo nº 0050851-79.2016.8.13.0637  
Requerente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais.  
Requerido: Câmara Municipal de Pouso Alto

## SENTENÇA.

Vistos etc...

### 1. RELATÓRIO.

Cuida-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA promovida pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS em face da CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALTO, buscando o Autor a condenação dos Réus à obrigação de não mais realizar a contratação por licitação de escritório de advocacia ao final do contrato em vigor, para atender atividades rotineiras, os quais deverão ser supridos por servidor público da própria casa legislativa. Valor da Causa: R\$ 1.000,00. Documentos da inicial: inquérito civil, contendo 2 volumes e 316 folhas numeradas e rubricadas.

Devidamente citado, a câmara apresentou contestação às fls. 340/363, aduzindo, em suma: Que foram observadas todas as exigências legais, atendendo os princípios administrativos da eficiência, economicidade e razoabilidade. Alega que, não existe um cargo em aberto na estrutura de pessoal da câmara, sendo assim plenamente possível a contratação de escritório de advocacia para suprir essa necessidade.

Impugnação às fls. 366/379, requerendo o julgamento antecipado da lide.

A ré manifestou concordância ao pedido de julgamento antecipado às fls. 384/385.

É o relatório.

### 2. FUNDAMENTAÇÃO.

Trata-se de ação civil pública onde o Autor busca a condenação dos Réus à obrigação de não mais contratar serviços advocatícios para atender demanda rotineira e permanente da câmara legislativa, após o término do contrato em vigor.

Não há preliminares. Sendo assim, passo à análise do mérito.

O artigo 37, inciso II da Carta Magna discorre que:

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)

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)

Assim, temos que qualquer investidura em cargo e emprego público, excetuadas as nomeações de cargos comissionados, há a necessidade de prévia aprovação de concurso público, o que, se não observado, causa a nulidade do ato e responsabilização da autoridade responsável.

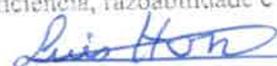
Desta forma, para a realização de serviços no âmbito público, em caráter rotineiro, de atividade-fim, excluído a excepcionalidade e urgência, tem de ser exercido por servidor público legalmente constituído.

Aos argumentos da ré, a mesma aduz que contratou dentro da legalidade, através de licitação, devidamente observados os trâmites à sua devida realização. Que em seus quadros de pessoal, não existe cargo para atender as necessidades jurídicas da mesma. Que em face disto, ocorreu a contratação do escritório de advocacia, através da licitação mencionada, para atendê-la, com objetivo de se alcançar os melhores resultados, obedecendo aos princípios da eficiência, razoabilidade e economicidade.

Pois bem.

Não há objeção à legalidade da licitação ocorrida, sendo este, fato incontroverso.

A prestação de serviços jurídicos à Câmara Legislativa é uma necessidade do referido órgão, tanto em questão de assessoramento dos agentes públicos que ali exercem suas atividades, quanto na defesa de seus direitos junto ao poder judiciário, como no presente feito. Assim, a alegação da não existência do cargo de advogado nos quadros de pessoal do ente público, não elide o fato da necessidade de serviços jurídicos pela mesma.



Aos serviços prestados a entes públicos, da administração direta e indireta, tem-se que os mesmos devem ser prestados através de três possibilidades: 1) Servidores devidamente concursados; 2) Servidores contratados por tempo determinado, com justificativa da excepcionalidade; 3) por contratação de serviços terceirizados, através de licitação.

No caso dos autos, as incumbências jurídicas foram devidamente contratadas através de licitação.

Ocorre que, a terceirização de serviços advocatícios na esfera pública, possui como única forma a contratação por inexigibilidade de licitação, visto que as atividades prestadas por advogado são incompatíveis com procedimentos de mercantilização, como no caso dos autos, aferição por processo licitatório de tomada de preços.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CÂMARA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. SINGULARIDADE DO OBJETO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

- É compatível com o ordenamento jurídico vigente a contratação de advogado mediante procedimento de inexigibilidade de licitação, verificada a notória especialização do profissional e a singularidade do objeto contratual.
- A inviabilidade de competição para contratação de serviços advocatícios decorre de sua própria natureza. A licitação, enquanto prática traduzida pela disputa do contrato mediante a oferta do menor preço, encontra óbice no artigo 5º do Código de Ética e Disciplina da Ordem dos Advogados do Brasil, de cumprimento obrigatório (Lei 8.906/94, art. 33), que estabelece ser o exercício da advocacia incompatível com qualquer procedimento de mercantilização.
- Precedentes dos Tribunais. (TJMG - Apelação Cível 1.0362.09.103795-6/004, Relator(a): Des.(a) Alyrio Ramos, 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 11/09/2014, publicação da súmula em 22/09/2014) (grifo nosso)

Seguindo a linha de raciocínio, visto que o contrato administrativo sofreu três termos aditivos, o caráter de excepcionalidade inexistente.

Deste modo, desaparecendo o caráter excepcional da contratação, a assessoria e prestação de serviços jurídicos rotineiros, excluídos os de caráter contingencial e excepcional, os quais possuem a ressalva configurada no Art. 25, II da Lei 8.666/93, devem ser realizados por servidor público devidamente constituído.

### 3. CONCLUSÃO.

Diante do exposto e por tudo o mais que dos autos constam, JULGO PROCEDENTES OS PEDIDOS INICIAIS, na forma do Art. 487, I do NCPC, para condenar a requerida a não mais contratar através de licitação ou inexigibilidade/dispensa de licitação, serviços advocatícios, de forma contínua, para atendimento de serviços rotineiros da casa legislativa, após o término do termo aditivo caso ainda esteja em vigência.

Condene a ré ao pagamento das custas e despesas processuais. Não cabe condenação em honorários advocatícios, porque a ação foi proposta pelo Ministério Público.

A posteriori, remeter os autos ao eg. Tribunal de Justiça deste Estado haja ou não apelação, forte no art. 496, I, e § 1º do NCPC.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

São Lourenço, 19 de julho de 2017

Cecilia Natsuko Miahira Goya  
Juíza de Direito



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

<CABBCBDCAABAACDACDBABADCABACDADACABAA  
DDADAAAD>

**EMENTA:** REMESSA NECESSÁRIA/APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA JULGADA PROCEDENTE - MICROSSISTEMA DE DIREITO COLETIVO - DESCABIMENTO DE REMESSA NECESSÁRIA - CÂMARA MUNICIPAL - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ADVOCATÍCIOS ROTINEIROS - LICITAÇÃO - EXIGÊNCIA - RENOVAÇÕES SUCESSIVAS DO CONTRATO - IRREGULARIDADE - OFENSA À REGRA DO CONCURSO PÚBLICO.

- Porquanto a ação civil pública promovida para defesa de direitos coletivos seja regulada pelas normas que compõem o microsistema de direito coletivo, dentre as quais se destaca a Lei n. 4.747/1965, a remessa necessária será cabível apenas em face de sentença que reconheça a carência de ação ou que julgue improcedente o pedido, estando a sentença de procedência sujeita tão somente a recurso voluntário, consoante o disposto no art. 19 da referida lei.

- Tendo como objeto a prestação de serviços técnicos de amplo assessoramento jurídico à Câmara Municipal, inclusive no tocante às atividades eminentemente parlamentares, sem qualquer indicação de demanda especializada, a contratação de serviços advocatícios deve ser precedida de licitação, não podendo ser realizada por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, II, da Lei nº 8.666/93.

- Embora possa o ente público contratar serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação ou com a observância do procedimento licitatório, dada a especialidade ou não das atividades a serem realizadas, tal espécie de vínculo, para ser regular, deve ter natureza excepcional, perdendo sua legitimidade caso verificado que os serviços são essenciais e permanentes, exigindo a realização de concurso público.

- A contratação de escritório de advocacia por meio de licitação, inicialmente regular, por prever o prazo de doze meses para a execução dos serviços, torna-se irregular caso sejam realizadas renovações sucessivas, que retiram do vínculo o caráter de excepcionalidade, implicando, portanto, em ofensa à regra do concurso público.

AP CÍVEL/REM NECESSÁRIA Nº 1.0637.16.005085-1/001 - COMARCA DE SÃO LOURENÇO - REMETENTE: JUIZ DE DIREITO DA 2ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE SÃO LOURENÇO - APELANTE(S): CAMARA MUNICIPAL DE POUSO ALTO - APELADO(A)(S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ACÓRDÃO



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

Vistos etc., acorda, em Turma, a 3ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em **NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO**.

**JD. CONVOCADO ADRIANO DE MESQUITA CARNEIRO  
RELATOR.**

*Adriano de Mesquita Carneiro*



**JD. CONVOCADO ADRIANO DE MESQUITA CARNEIRO (RELATOR)**

VOTO

Trata-se de remessa necessária e de recurso de apelação interposto pela **CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALTO** contra a sentença de f. 391/394, proferida pela MMª. Juíza de Direito da 2ª Vara Cível da Comarca de São Lourenço, nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**.

A sentença julgou procedente o pedido inicial, condenando a requerida a não mais contratar através de licitação ou inexigibilidade/dispensa de licitação, serviços advocatícios, de forma contínua, para atendimento de serviços rotineiros da casa legislativa, após o término do termo aditivo caso ainda esteja em vigência. Por fim, condenou a ré ao pagamento das custas e despesas processuais, ressaltando não haver condenação em honorários advocatícios, uma vez que a ação foi proposta pelo Ministério Público.

Determinou, ainda, o reexame necessário, de acordo com o artigo 496, I e §1º do NCPC.

A apelante, nas razões recursais de f. 405/421, sustenta que o Município de Pouso Alto conta com cerca de 6.200 habitantes, segundo última estimativa do IBGE, possuindo 9 (nove) vereadores e apenas 4 servidores em seu quadro de pessoal (Câmara), que atuam como Secretário Executivo, Auxiliar de Secretaria, Auxiliar de Serviços Gerais e Assessor Legislativo.

Relata que nunca foi criado um cargo de Procurador, Advogado ou Assessor Jurídico, diante da constatação de que inexistente uma demanda de serviços que justifique a manutenção de um cargo em caráter permanente para isto. Desta forma, a apelante tomou a decisão de selecionar um serviço de consultoria jurídica através da contratação de um escritório externo para atender às necessidades de orientação jurídica.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap. Cível/Rem. Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

Explana que atualmente possui contrato com a sociedade de advogados "Liz Gomes Advogados e Associados", selecionado através de licitação na modalidade "tomada de preços", fato que garantiu ampla transparência e impessoalidade na escolha. Acrescenta que tal processo foi julgado sob critério da "técnica e preço", combinando aspectos da melhor capacitação e do melhor preço, a fim de atender ao perfil da consultoria demandada pela apelante, dentro do parâmetro da economicidade, uma vez que a contratação é uma alternativa menos onerosa e mais compatível com o princípio da eficiência. Ademais, afirma que não houve qualquer questionamento por parte do Ministério Público acerca da regularidade e legalidade do procedimento licitatório, tendo sua legalidade reconhecida como fato incontroverso pela sentença.

Assevera que, devido à pequena demanda de serviços, a apelante não necessita da presença diária de um advogado generalista, mas sim de prestação de consultoria por um escritório dotado de prévia e reconhecida experiência, mesmo que a distância.

Alega que a sentença de primeira instância distorce o comando contido no artigo 37, II, da Constituição Federal ao afirmar que "*para a realização de serviços no âmbito público, em caráter rotineiro, de atividade-fim, excluído a excepcionalidade e urgência, tem de ser exercido por servidor-público legalmente constituído*", uma vez que não está presente a ideia de exclusividade, ou seja, a determinação de que todos os serviços do poder público devem ser realizados por cargos públicos, mas sim a ideia da impessoalidade, que a seleção deve ocorrer mediante procedimento que assegure o princípio da isonomia, quer seja o concurso público.

Salienta que a admissão de pessoas pela Administração Pública deverá, em regra, ocorrer através de concurso público, contudo, no caso analisado, não houve contratação de pessoal, mas sim de serviço técnico profissional de pessoa jurídica, regido pela Lei 8.666/93, sem o atributo da pessoalidade. Destaca, ainda, que a consultoria jurídica não é a única atividade passível de realização por prestadores externos.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

Defende que todas as circunstâncias que motivam a contratação de serviços nessas condições, como "*a pequena intensidade ou demanda do serviço, a especialização técnica exigida, a escassez de profissionais, a necessidade de determinado aparelhamento técnico, o menor custo, a necessidade de maior isenção, dentre outros fatores*" são legítimas pelo princípio constitucional elementar da eficiência.

Aduz que se trata de "execução indireta" de serviços, conforme terminologia empregada pela Lei 8.666/93 e que possui fundamento constitucional no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Sustenta que é uma terceirização em sentido amplo, consistindo na contratação para realização de atividade técnica de apoio ao funcionamento do órgão público, mas não em sentido estrito, uma vez que não se está diante do recrutamento indireto de mão-de-obra, mas sim de serviço especializado realizado principalmente à distância, em caráter não exclusivo, ausente jornada de trabalho e possuindo plena autonomia, sem subordinação ao órgão contratante.

Argumenta que diante das características da prestação do serviço em análise é impertinente a discussão de se tratar de atividade-fim ou atividade-meio, por não ser terceirização no sentido legal. Contudo, afirma que, ainda que se entrasse na discussão, o serviço de consultoria não se insere na atividade-fim da recorrente e sim como atividade meio, face ser atividade de apoio.

Acrescenta que Maria Sylvia Zanella de Pietro afirma ser possível a terceirização dos serviços dispostos na Lei 8.666/93, tendo em vista que o seu artigo 6º define serviço como "*toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais*".

Ressalta que o caráter contínuo do serviço não caracteriza a necessidade de um cargo público, visto que a própria Lei de Licitações e Contratos permite a contratação de serviços "*a serem executados de forma*



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

*continua*", possibilitando a prorrogação por períodos sucessivo, até 60 (sessenta) meses para cada contrato, conforme artigo 57, II.

Afirma que, embora o serviço possua caráter eminentemente intelectual, não representa uma atividade meramente burocrática, rotineira ou trivial, não sendo passível de ser realizado por qualquer profissional.

Argui que o Poder Legislativo praticamente não possui atuação judicial, por não possuir personalidade jurídica própria, sendo as demandas geradas usualmente movidas contra a Fazenda Pública, representada pelo Prefeito Municipal, reforçando a desnecessidade de um servidor público para este serviço.

Defende que, ausente determinação expressa e absoluta em sentido contrário, deve prevalecer a autonomia político-administrativa do órgão legislativo municipal para determinar por si próprio o meio que melhor convém para alcançar os melhores resultados ao interesse público, de acordo com os princípios da eficiência, razoabilidade e economicidade.

Ressalta que os princípios, especialmente o da eficiência, não se chocam, no caso, com os demais princípios da Administração Pública.

Narra que a sentença teve como fundamento que não seria legalmente possível a realização de licitações para contratação de serviços jurídicos, fato sequer apontado na petição inicial do apelado, tratando-se de um fundamento *extra petita*, violando o disposto no artigo 141 do Código de Processo Civil, requerendo a sua desconsideração como fundamento da decisão.

Alega que a proibição é prevista no Código de Ética e Disciplina dos Advogados, que é uma resolução do órgão de classe (Resolução nº 02/2015 do Conselho Federal da OAB), não disposta diretamente em lei. Desta forma, a sua aplicação cabe ao próprio órgão de classe, não competindo ao Judiciário conhecer e aplicar diretamente as normas do regulamento. Assim, em nenhuma hipótese, uma previsão de um órgão de classe pode servir como argumento para decisão judicial restritiva de condutas a uma organização, quer seja pública ou privada, sobretudo tratando-se de cláusula genérica, sujeita a várias interpretações.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

Aduz que não existe previsão, nem em legislação nem no Código de Ética, de um conceito para "*procedimentos de mercantilização*", existindo o relativo consenso que o termo inclui as condutas expressamente mencionadas no Código, a exemplo a "*publicidade imoderada (art. 39), além da oferta de preços ou condições que configurem o aviltamento de honorários, ou a oferta de serviços advocatícios de forma casada com outras atividades comerciais ou profissionais*", além do entendimento de alguns analistas que também estão inseridos alguns atos típicos e inerentes ao comércio, como "*parcelamento de honorários em prestações, recebimento via cartão de crédito e a utilização de notas promissórias para resguardar o pagamento de parcelas com vencimento futuro*". Contudo, afirma que a participação em processo de licitação não se enquadra nas hipóteses, não sendo plausível, portanto, a sua inserção na categoria "*procedimentos de mercantilização*".

Acrescenta que no modelo de licitação adotado cada licitante arbitra o preço dos seus honorários, sem conhecimento das propostas dos demais, não havendo espaço para negociação. Assim, mesmo que fosse considerada como mercantilização a mera disputa de preços, este não existe no modelo adotado, ocorrendo na licitação na modalidade de pregão, caso em que os pleiteantes são instigados a reduzirem seus preços progressivamente.

Explana que a licitação não foi pautada apenas pelo menor preço, mas principalmente pela aferição da capacitação e experiência dos postulantes, adotando a "*técnica e preço*". Assim, o critério técnico foi preponderante na escolha, tendo o peso maior no julgamento que o critério do preço, focando nas qualidades dos prestadores e na sua compatibilidade com o perfil dos serviços demandados.

Requer a reforma da sentença, para reconhecer os equívocos da sentença e declarar improcedente a ação.

Contrarrazões às f. 423/438, nas quais pugna o apelado pela manutenção da sentença.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

Parecer da douta Procuradoria Geral de Justiça às f. 443/445-v., opinando pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

Inicialmente, revendo meu posicionamento acerca da matéria e me alinhando ao entendimento que vem sendo adotado em outras Câmaras Cíveis deste Eg. TJMG, reconheço não ser cabível a Remessa Necessária determinada pelo Juízo *a quo* com arrimo no art. 496, inciso I, do CPC, por estarmos diante de sentença que julgou procedente ação coletiva.

Explico.

Há muito tempo já se reconhece, tanto em âmbito doutrinário como na seara jurisprudencial, a existência do denominado "microsistema de direito coletivo", composto pelas normas que disciplinam a defesa de direitos e interesses difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos, judicial e extrajudicialmente. Trata-se de um sistema único por meio do qual se promove a integração da legislação que regulamenta a tutela dos direitos transindividuais, mediante a coordenação das diversas leis que disciplinam a defesa em juízo de direitos pertencentes a um grupo extenso de pessoas, como a Lei de Ação Civil Pública, o Código de Defesa do Consumidor, a Lei de Ação Popular, a Lei de Improbidade Administrativa, o Estatuto da Criança e do Adolescente, o Estatuto do Idoso, a Lei que dispõe sobre crimes e infrações administrativas ambientais, entre outros.

É que, tendo em vista a semelhança entre a nobre finalidade dessas leis, é conveniente e recomendável que se reconheça uma relação de complementaridade entre elas, viabilizando-se, dessa forma, um tratamento uniforme da matéria e, por conseguinte, conferindo-se maior eficiência à tutela dos direitos coletivos.

Ademais, é inegável que a tutela coletiva de direitos tem peculiaridades que a diferenciam sobremaneira das ações voltadas



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

para a tutela de direitos subjetivos, razão pela qual as disposições ordinárias de direito processual frequentemente se revelam incompatíveis, insuficientes ou incongruentes com as características que são inerentes às ações coletivas.

Por essas razões se entende que no âmbito do direito processual coletivo, para que se preserve a coerência do sistema, a lacuna ou a ausência de regulamentação específica de alguma matéria em um texto legal reclama a aplicação de norma disposta em outra lei que integre o microsistema de tutela jurisdicional coletiva, e não do CPC, que só deve ser invocado subsidiariamente, diante da absoluta ausência de normatização da matéria pela legislação específica, ou na hipótese de haver expressa previsão legal de sua aplicação. Isto é, as leis que integram o microsistema se aplicam indistintamente a toda e qualquer ação promovida para a tutela de direitos individuais, respeitando-se, por óbvio, as particularidades dos procedimentos que recebem regulamentação específica, como é o caso do Mandado de Segurança Coletivo.

Significa dizer que as disposições do CDC, da Lei de Ação Popular e das demais leis que compõem o microsistema de direito coletivo se aplicam diretamente às Ações Cíveis Públicas ajuizadas para tutela de direitos e interesses transindividuais, salvo disposição discrepante na própria Lei de Ação Civil Pública, sendo que essa aplicação se dá de forma direta, em caráter complementar e não subsidiário. A subsidiariedade é afeta às normas do CPC e da legislação que não integra o microsistema, posto que elas serão aplicáveis somente quando a matéria não for objeto de disciplina específica no âmbito do microsistema, e desde que não contrariem expressa ou tacitamente a lógica da tutela coletiva de direitos.

Nesse contexto, o Superior Tribunal de Justiça recentemente firmou o entendimento, que já há algum tempo vinha sendo



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

reiteradamente adotado pela própria Corte Superior e pelos tribunais de segunda instância, de que se aplica à Ação de Improbidade Administrativa o art. 19 da Lei de Ação Popular (Lei n. 4.717/65), o qual condiciona a eficácia da sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação à sua confirmação pelo tribunal. (STJ. 1ª Seção. EREsp 1.220.667-MG, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 24/5/2017)

E conquanto a mencionada decisão do STJ tenha feito referência expressa apenas às Ações de Improbidade Administrativa, parece-me evidente que a *ratio essendi* do entendimento adotado se aplica integralmente às Ações Cíveis Públicas ajuizadas para defesa de outros direitos e interesses coletivos, porquanto o voto do preclaro relator do recurso, Min. Herman Benjamin, esteja fundado na premissa de que, diante do microsistema de proteção dos direitos coletivos, a aplicação do CPC é apenas subsidiária. Deveras, conforme o célebre brocardo jurídico, "*onde há a mesma razão, há o mesmo direito.*"

Assim, considerando que o silêncio da Lei de Ação Civil Pública (Lei 7.347/85) acerca da Remessa Necessária é suprido pelo art. 19 da Lei de Ação Popular (Lei n. 4.717/65), isto é, considerando que a matéria é disciplinada por norma específica do microsistema de direito coletivo, não há que se falar em incidência da hipótese de reexame estatuída no art. 496, inciso I, do CPC.

Quanto a isso, vejam-se as elucidativas considerações aventadas pela douta jurista e Procuradora Regional da República, Geisa de Assis Rodrigues, no artigo *Anotações sobre Reexame Necessário em Sede de Ação Civil Pública*, disponível para consulta no sítio eletrônico da Escola Superior do Ministério Público da União:

De qualquer sorte, podemos afirmar categoricamente que o interesse público não se confunde com o interesse do governo, ou de determinada administração pública específica. Essa é uma grande

Fl. 10/20



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

conquista da doutrina moderna de direito público, que não mais identifica interesse público com interesse da Administração pública. O interesse público primário, na conhecida concepção de Renato Alessi, ou seja, o interesse de toda a coletividade, é o que motiva a existência do reexame necessário.

As causas desfavoráveis à Fazenda Pública sujeitam-se ao reexame necessário, não para privilegiar uma parte em detrimento de outra, mas em virtude da natureza primeira do Poder Público, que é promover a defesa e a preservação do interesse público, do interesse da maioria, para ensejar a convivência social possível. Por isso que sempre que questionada a compatibilidade do inciso II do artigo 475 com o princípio da igualdade, insculpido no artigo 5º da Constituição Federal, os Tribunais reafirmam a sua constitucionalidade, como inclusive sumulou o Tribunal Regional Federal da 3ª Região: "O artigo 475, inciso II, do CPC (remessa oficial) foi recepcionado pela vigente Constituição Federal."

No caso da ação popular e da ação civil pública que trata de direitos de pessoas portadoras de deficiência, o legislador considerou que o interesse público, nesses casos, está sendo, em tese, defendido pelo cidadão ou pelo legitimado a promover a ação civil pública. Sendo, portanto, qualquer uma dessas ações julgadas contra a Fazenda Pública, não cabe reexame necessário. Embora existam algumas vozes respeitáveis dissonantes, como Mancuso<sup>7</sup>, na verdade, houve uma expressa desvinculação entre o interesse da Fazenda e o interesse público nesses feitos<sup>7</sup>. Assim também entende a jurisprudência: "Não está sujeita ao duplo grau de jurisdição obrigatório a sentença que julga procedente a ação popular" (RITJESP 106/219).

E as demais ações coletivas? Sendo o Estado autor da ação civil pública, não há o que se discutir porque o julgamento de procedência é também em favor do Poder Público, já que os entes públicos atuam como substitutos processuais dos direitos da coletividade, e não em defesa de interesses próprios.

Contudo, qual o correto tratamento da matéria, quando os entes públicos estão no pólo passivo da ação civil pública? Deve haver reexame necessário quando a sentença julgar o pedido procedente em face do Poder Público?



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

[...]

Assim como na ação popular e na ação civil pública que protege direitos das pessoas portadores de deficiência, os autores das demais ações coletivas também atuam em favor do interesse público, promovendo a defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. Ainda que haja um ente público figurando como réu nessas ações, quem está na posição de defensor dos direitos da sociedade, pelo menos em tese, são os legitimados ativos.

[...]

Entendemos que não só descabe a incidência do reexame necessário, quando se tratar de sentença proferida contra o Poder Público em sede de ação civil pública, como também que se deve estender a todas as ações civis públicas a regra prevista na Lei de Ação Popular e na Lei da Ação Civil pública para defesa de portadores de deficiência, no sentido da incidência do reexame necessário, quando o pedido for julgado improcedente, ou o autor considerado carecedor do direito de ação. Nesses casos é que pode eventualmente ocorrer a lesão ao interesse público, e o valor justiça demanda uma maior cautela na conclusão do feito em desfavor dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos. Nada justifica a existência de um tratamento assimétrico para as diversas modalidades de ação civil pública. Temos hoje, no direito processual civil brasileiro, um microsistema da tutela coletiva, integrado pela lei da ação popular, as leis da ação civil pública e o Código de Defesa do Consumidor, que reclama a mesma disciplina naquilo que não for incompatível com o regramento especial. Somente assim o intérprete poderá render homenagem ao valor justiça que deve ser perseguido em todas os momentos, por mais modestos que se afigurem, da aplicação da norma processual.

(Texto disponível para consulta através do link <http://boletimcientifico.escola.mpu.mp.br/boletins/boletim-cientifico-n-1-2013-outubro-dezembro-de-2001/anotacoes-sobre-reexame-necessario-em-sede-de-acao-civil-publica> - consulta realizada em 21/11/2017)



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

Destarte, a Remessa Necessária nas Ações Cíveis Públicas movidas para tutela de interesse coletivo só é cabível em face de sentença que reconheça a carência de ação ou que julgue improcedente o pedido, estando a sentença de procedência sujeita tão somente a recurso voluntário.

Nesse sentido, vejam-se as recentes decisões proferidas, respectivamente, pelas 4ª, 6ª, 7ª e 8ª Câmaras Cíveis deste Eg. TJMG:

DIREITO CONSTITUCIONAL - DIREITO PROCESSUAL CIVIL - REEXAME NECESSÁRIO - APELAÇÃO - AÇÃO COLETIVA - DEFESA DO INTERESSE PÚBLICO - PROCEDÊNCIA - NÃO CABIMENTO DA REMESSA NECESSÁRIA - MUNICÍPIO DE IPABA - DECRETO QUE CONCEDE APOSTILAMENTO A SERVIDOR - PREVISÃO NA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL - ARTIGO 64 DA LEI 058/94 - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO ÓRGÃO ESPECIAL DESTA TRIBUNAL EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO - DECISÃO COM EFEITO VINCULANTE E "ERGA OMNES" - NULIDADE DO DECRETO - RECURSOS DESPROVIDOS. - **Como não houve improcedência de pedido na presente ação cível pública, a remessa necessária determinada pelo sentenciante com base na aplicação analógica do artigo 19 da lei 4.717/65 não é cabível.** [...] (TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0313.15.015474-5/002, Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 20/07/2017, publicação da súmula em 25/07/2017) (destaque)

EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA - RECURSO DE APELAÇÃO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - FORNECIMENTO DE INSUMO - RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES PÚBLICOS - REMESSA NECESSÁRIA NÃO CONHECIDA - RECURSO NÃO PROVIDO. - **Não cabe a remessa necessária de sentença de procedência proferida em ação cível pública.** [...] - Remessa necessária não conhecida. Recurso não provido. (TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0223.15.019097-1/001, Relator(a): Des.(a) Corrêa Junior, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária N° 1.0637.16.005085-1/001

07/11/2017, publicação da súmula em 20/11/2017)  
(destaque)

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA - MUNICÍPIO DE ITAOBIM - COLETA E DEPÓSITO IRREGULARES DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS - REEXAME NECESSÁRIO: INADMISSÃO. Na esteira da jurisprudência do c. Tribunal da Cidadania, é obrigatório o reexame necessário da sentença que concluir pela carência ou pela improcedência da ação civil pública, aplicando-se, por analogia, o art. 19 da Lei n.º 4.4717/1965; logo, procedente o pedido formulado na ação civil pública em desfavor do ente público, não se conhece da remessa necessária. (TJMG - Remessa Necessária-Cv 1.0414.15.000295-7/001, Relator(a): Des.(a) Peixoto Henriques, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 14/11/2017, publicação da súmula em 20/11/2017) (destaque)

EMENTA: REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA - ART. 19 DA LEI DE AÇÃO POPULAR - APLICAÇÃO POR ANALOGIA - REEXAME NECESSÁRIO NÃO CONHECIDO - APELO CONHECIDO - MÉRITO - COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE PONTE NOVA - AUSÊNCIA DE ITENS PESSOAIS DE DETENÇÃO (COLCHÕES) - GARANTIAS E DIREITOS INDIVIDUAIS DOS PRESOS - VIOLAÇÃO - INTERFERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO - POSSIBILIDADE - SUPERLOTAÇÃO DO ESTABELECIMENTO PRISIONAL - TRANSFERÊNCIA DOS PRESOS - ABSTENÇÃO DE NOVOS DETENTOS - MEDIDAS ASSECURATÓRIAS DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO - PECULIARIDADE DO SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO - POSSIBILIDADE DE AGRAVAMENTO DA ORDEM E DA SEGURANÇA PÚBLICA. 1. Não há como proceder o reexame necessário da sentença com fulcro no artigo 496, inciso I, do Novo Código de Processo Civil/2015, consoante determinou a magistrada singular, devendo-se aplicar na presente Ação Civil Pública a analogia feita ao art. 19 da Lei de Ação Popular (Lei nº 4.717/1965), pois diante das funções assemelhadas das duas ações coletivas, somente as sentenças de improcedência devem se sujeitar ao reexame necessário, não havendo que se falar em

Fl. 14/20



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

**duplo grau de jurisdição obrigatório em caso de procedência das referidas ações**, como ocorre no caso em testilha. [...] (TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0521.15.003256-8/002, Relator(a): Des.(a) Teresa Cristina da Cunha Peixoto, 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 07/07/2017, publicação da súmula em 28/07/2017) (destaque)

Por fim, para demonstrar que o entendimento ora exarado tem sido adotado não apenas no âmbito deste Eg. TJMG, invoco, ainda, os seguintes julgados das C. Câmaras de Direitos Públicos do Eg. TJSP:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. Omissão. Inocorrência. **Descabimento de reexame necessário contra sentença de procedência prolatada em ação civil pública.** EMBARGOS REJEITADOS. (TJSP: Embargos de Declaração 0000629-54.2015.8.26.0355; Relator (a): Isabel Cogan; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro de Miracatu - 1ª. Vara Judicial; Data do Julgamento: 31/10/2017; Data de Registro: 31/10/2017) (destaque)

REEXAME NECESSÁRIO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – PEDIDO FORMULADO POR SINDICATO FUNCIONAL PARA IMPLEMENTAR EM FOLHA DE PAGAMENTO A PROMOÇÃO POR MÉRITO INSTITUÍDA PELA LC 1.144/2011 E REGULADA PELO DECRETO EXECUTIVO N. 58.648/2012 - **ação julgada procedente in totum – ausência de recurso voluntário - descabimento de remessa necessária – aplicação subsidiária do art. 19 da Lei da Ação Popular – microssistema do processo coletivo - precedentes do STJ – Fazenda Pública como ré - inaplicabilidade do art. 496, I, do CPC/2015 e da Súmula 490 do Superior Tribunal de Justiça** – o processo coletivo prestigia o interesse público primário titularizado pela coletividade, não podendo ser sacrificado em favor do interesse público secundário a cargo da Fazenda - Remessa necessária não conhecida. (TJSP; Reexame Necessário 1028049-16.2016.8.26.0053; Relator (a): Paulo Barcellos Gatti; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 8ª Vara de Fazenda Pública; Data





Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

do Julgamento: 16/10/2017; Data de Registro:  
30/10/2017) (destaque)

Com tais considerações, com fulcro no art. 19 da Lei n. 4.717/65, **NÃO CONHEÇO DA REMESSA NECESSÁRIA.**

Lado outro, a Apelação é cabível, foi interposta tempestivamente, e o apelante, dispensado de recolher o preparo (art. 1.007, § 1º, CPC), cumpriu as exigências do art. 1.010 do CPC. Destarte, presentes os pressupostos de admissibilidade, **CONHEÇO DO RECURSO em seu efeito meramente devolutivo**, nos termos do art. 14 da Lei n. 7.347/85, interpretado *a contrario sensu*.

Pois bem.

O Ministério Público ajuizou a presente Ação Civil Pública, com o objetivo de que a Câmara Municipal de Pouso Alto fosse impedida de "contratar por licitação, após findo o contrato em vigor, ou mesmo por dispensa/inexigibilidade de licitação, serviços advocatícios, de assessoria jurídica ou consultoria jurídica, de forma contínua e para atendimento de situações rotineiras e de atividade-fim da Casa Legislativa, sendo que tais serviços somente poderão se prestados por servidor público da própria Câmara Municipal."

Extrai-se dos autos que a ré realizou em 2012 o processo licitatório nº 02/2012, tendo por objetivo a contratação de escritório de advocacia para a prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica para a Câmara Municipal, bem como a promoção e contestação de ações judiciais em primeira instância e elaboração de representações e denúncias (f. 58-V.).

O documento de f. 51/53 discrimina de forma pormenorizada os serviços a serem executados, evidenciando que o contratado deveria, além de defender a Câmara Municipal perante os órgãos judiciários e fiscalizadores, prestar atendimento jurídico especificamente no âmbito legislativo, atendendo a consultas formuladas pelos membros da casa, elaborando pareceres sobre projetos de lei e outros assuntos relativos ao



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

trabalho legislativo, redigindo projetos de lei e minutas de contratos, editais, atos normativos e proposições, dentre outras atribuições.

Assim, resta claro que a contratação não tinha por objetivo atender a uma demanda específica, que exigia a singularidade do serviço técnico a ser executado por empresa de notória especialização, podendo ser realizada por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, II, da Lei nº 8.666/93.

Tendo como objeto a prestação de serviços técnicos de amplo assessoramento jurídico à Câmara Municipal, inclusive no tocante às atividades eminentemente parlamentares, sem qualquer indicação de demanda especializada, a contratação de fato deveria ser precedida de licitação, não havendo qualquer irregularidade no procedimento adotado pela requerida, que originou a celebração com a sociedade de advogados Liz Gomes Advogados Associados do contrato nº 001/2013, juntado às f. 218-v./220.

Sobre o tema é o entendimento do C. Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ADVOCACIA SEM LICITAÇÃO. ATO ÍMPROBO POR ATENTADO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE, QUE REGE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. SANÇÕES DO ART. 12 DA LEI DE IMPROBIDADE. CUMULAÇÃO DE PENAS. DESNECESSIDADE. DOSIMETRIA DAS PENAS. 1. O Ministério Público do Estado de Minas Gerais ajuizou Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa contra o ex-presidente da Câmara Municipal de Raposos/MG e advogado, que firmaram contrato para a prestação de serviços técnicos de assessoramento ao ente municipal sem realizar procedimento licitatório, nem formalizar o competente processo para justificar a inexigibilidade da licitação. 2. A inexigibilidade de licitação é procedimento administrativo formal que deve ser precedido de processo com estrita observância aos princípios básicos que norteiam a Administração Pública. 3. A contratação embasada na inexigibilidade de licitação por notória especialização (art. 25, II, da Lei de Licitação) requer formalização de processo para

Fl. 17/20



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

demonstrar a singularidade do serviço técnico a ser executado; e, ainda, que o trabalho do contratado seja essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. 4. O contrato para prestação de serviços técnicos no assessoramento à Câmara Municipal de Raposos/MG nas áreas jurídica, administrativa e parlamentar (fls. 45-46) não preenche os requisitos do art. 25, II e § 1º, da Lei de Licitação, não configurando situação de inexigibilidade de licitação. (...). (STJ – REsp 1038736/MG, Segunda Turma, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, DJe 28/04/2011)

Acontece que o contrato supracitado, cujo prazo de vigência foi previsto inicialmente de janeiro de 2013 a janeiro de 2014, foi prorrogado por diversas vezes (f. 231-v., 245, 248-v. e 249-v.), o que não pode ser considerado razoável e regular.

Isso porque a regra no âmbito do direito público é que o vínculo com a Administração seja estabelecido por meio de concurso público, nos termos do art. 37, II, da Constituição da República. Ou seja, embora possa o ente público contratar serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação ou com a observância do procedimento licitatório, dada a especialidade ou não das atividades a serem realizadas, tal espécie de vínculo, para ser regular, deve ter natureza excepcional, perdendo sua legitimidade caso verificado que os serviços são essenciais e permanentes, exigindo a realização de concurso público.

Importante destacar que a própria Constituição de 1988 prevê em seus arts. 131 e 132 a chamada Advocacia Pública, cujo ingresso depende de aprovação em concurso público, restando evidenciado que esta é a regra a ser observada no tocante a prestação de serviços advocatícios, só podendo o advogado se vincular ao ente político por meio de contrato em situação excepcional.

No caso, como explicitado, a contratação de escritório de advocacia por meio de licitação, inicialmente regular, por prever o prazo de doze meses para a execução dos serviços, tornou-se irregular diante das renovações sucessivas, que retiraram do vínculo o caráter de

Fl. 18/20

  
Luis Horn



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

excepcionalidade, implicando, portanto, em ofensa à regra do concurso público.

A manutenção de contrato para a prestação de serviços advocatícios relacionados às atividades típicas legislativas, por tempo superior a quatro anos, acabou por representar terceirização de atividade fim da Administração Pública, o que é vedado pelo ordenamento jurídico pátrio, que só admite a terceirização das atividades de apoio.

Nesse sentido julgado deste E. Tribunal de Justiça:

APELAÇÃO CÍVEL - CONCURSO PÚBLICO - CADASTRO DE RESERVA - OBSERVÂNCIA DA PRECEDÊNCIA NA CONVOCAÇÃO - AUSÊNCIA DE DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO - LICITUDE DE TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA.  
(...) Não mais se discute, no âmbito dos Tribunais, a licitude da contratação direta, pela Administração Pública, de sociedades empresárias prestadoras de serviços relacionados a sua atividade-meio - aí incluídas das atividades de conservação e limpeza e de vigilância - sendo vedada, todavia, a delegação de suas atividades-fim, como é o caso de funções institucionais e próprias dos órgãos e entidades.  
(TJMG – Apelação Cível nº 1.0027.08.172091-7/002, 9ª Câmara Cível, Rel. Des. Márcio Idalmo Santos Miranda, DJe 08/04/2013)

Diante do exposto, procede a pretensão do Ministério Público de que seja a Câmara Municipal de Pouso Alto compelida a não mais prorrogar o contrato de prestação de serviços advocatícios vigente, bem como não mais contratar tais serviços por meio de licitação ou inexigibilidade desta, para atendimento dos serviços rotineiros da casa legislativa, sendo imperioso o desprovimento do recurso com a manutenção da sentença que julgou procedente o pedido.

Com tais considerações, **NEGO PROVIMENTO AO RECURSO**, para manter incólume a sentença.

Sem custas recursais.

É como voto.

Fl. 19/20



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Ap Cível/Rem Necessária Nº 1.0637.16.005085-1/001

---

**DESA. ALBERGARIA COSTA** - De acordo com o(a) Relator(a).

**DES. ELIAS CAMILO SOBRINHO** - De acordo com o(a) Relator(a).

**SÚMULA:** "NEGARAM PROVIMENTO AO  
RECURSO."



RECURSO ESPECIAL Nº 1.0637.16.005085-1/002 EM APELAÇÃO CÍVEL

COMARCA: SÃO LOURENÇO

RECORRENTE: CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALTO  
Advogado: Rodolfo Silva Faria

RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Procuradora: Reyvani Jabour Ribeiro

Trata-se de recurso especial interposto pela Câmara Municipal de Pouso Alto, com fundamento no art. 105, III, "a" e "c", da Constituição da República, em face do acórdão de fls. 452/461v., proferido nos autos da ação civil pública proposta em seu desfavor pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, ora recorrido.

A recorrente afirma que, na decisão contra a qual se insurge, foram erroneamente interpretados os princípios constitucionais da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, II), da eficiência e da economicidade (art. 37, *caput*), da autonomia municipal (arts. 18, 30, 34 e 39), da independência dos poderes (art. 2º) e, também, os preceitos referentes à Advocacia Pública (arts. 131 e 132).

Alega ofensa aos arts. 6º, II e VIII, 10, II, e 57, II, da Lei nº 8.666/93 e, ainda, à Lei nº 8.906/94, "por usá-la indevidamente como fundamento para a aplicação (equivocada) de uma norma de caráter ético-profissional, inserida em regulamento do órgão de classe" (fl. 485).

Suscita divergência jurisprudencial, mencionando decisões proferidas neste Tribunal e no Superior Tribunal de Justiça.

Menciona que, embora a admissão de pessoas pela Administração Pública deva, em regra, ser realizada por meio de concurso público, a contratação externa de serviços, é lícita e constitucional.

Assevera que a autonomia político-administrativa do ente municipal torna justificável a opção da contratação externa de serviços de advocacia por meio de licitação, com base na ideia de eficiência e economicidade, que deve nortear a conduta do



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



administrador público, bem como na discricionariedade e conveniência, em consonância com o interesse geral.

Insiste em que o princípio da independência dos Poderes impede que o Ministério Público ou o Poder Judiciário pratique ingerência no regime de funcionamento e na composição do quadro de pessoal dos Municípios.

Pondera que não se aplicam à espécie os preceitos constitucionais referentes à Advocacia-Geral da União e às Procuradorias do Estado, defendendo que os Municípios detêm autonomia para definir sua estrutura administrativa, em atenção às suas peculiaridades.

Considera que a Turma Julgadora agrediu as disposições da Lei nº 8.666/93, "ao assumir a tese de que quaisquer serviços contínuos somente podem ser providos através de cargos e concurso público" (fl. 479).

Diz que a continuidade do serviço não é critério isolado para definir a necessidade de criação de cargos.

Aduz que a participação em processo de licitação não pode ser inserida na categoria "procedimentos de mercantilização" (fl. 481).

A tempestividade foi observada.

Há, *in casu*, dispensa legal de preparo.

Foram apresentadas contrarrazões.

Inviável a abertura da Instância Superior.

Quanto à menção aos preceitos constitucionais referidos nas razões de recorrer, se pretendeu o recorrente, com isso, indicá-los como violados na decisão ora atacada, lembre-se-lhe da impropriedade de arguição de descumprimento de norma constitucional na via eleita, visto que "o recurso especial não se presta ao exame de suposta violação a dispositivos constitucionais, por se tratar de matéria reservada à análise do Supremo Tribunal Federal, nos termos do artigo 102, inciso III, da Constituição da República" (AgRg no AREsp nº 331.469/PE, Rel. Min. Marco Buzzi, DJe de 20/03/2015).

Quanto à invocada ofensa aos artigos da Lei nº 8.666/93, melhor sorte não o socorre.

A Turma Julgadora dirimiu a controvérsia, no tocante ao objeto deste recurso, com esteio nos seguintes fundamentos:

"O Ministério Público ajuizou a presente Ação Civil Pública, com o objetivo de que a Câmara Municipal de Pouso Alto fosse impedida de "contratar por licitação, após findo o contrato em vigor, ou mesmo por dispensa/inexigibilidade de licitação, serviços advocatícios, de assessoria jurídica ou consultoria jurídica, de forma contínua e para atendimento de



situações rotineiras e de atividade-fim da Casa Legislativa, sendo que tais serviços somente poderão se prestados por servidor público da própria Câmara Municipal.”

Extrai-se dos autos que a ré realizou em 2012 o processo licitatório nº 02/2012, tendo por objetivo a contratação de escritório de advocacia para a prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídica para a Câmara Municipal, bem como a promoção e contestação de ações judiciais em primeira instância e elaboração de representações e denúncias (f. 58-v.). O documento de f. 51/53 discrimina de forma pormenorizada os serviços a serem executados, evidenciando que o contratado deveria, além de defender a Câmara Municipal perante os órgãos judiciários e fiscalizadores, prestar atendimento jurídico especificamente no âmbito legislativo, atendendo a consultas formuladas pelos membros da casa, elaborando pareceres sobre projetos de lei e outros assuntos relativos ao trabalho legislativo, redigindo projetos de lei e minutas de contratos, editais, atos normativos e proposições, dentre outras atribuições.

Assim, resta claro que a contratação não tinha por objetivo atender a uma demanda específica, que exigia a singularidade do serviço técnico a ser executado por empresa de notória especialização, podendo ser realizada por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 25, II, da Lei nº 8.666/93. Tendo como objeto a prestação de serviços técnicos de amplo assessoramento jurídico à Câmara Municipal, inclusive no tocante às atividades eminentemente parlamentares, sem qualquer indicação de demanda especializada, a contratação de fato deveria ser precedida de licitação, não havendo qualquer irregularidade no procedimento adotado pela requerida, que originou a celebração com a sociedade de advogados Liz Gomes Advogados Associados do contrato nº 001/2013, juntado às f. 218-v./220.

[...]

Acontece que o contrato supracitado, cujo prazo de vigência foi previsto inicialmente de janeiro de 2013 a janeiro de 2014, foi prorrogado por diversas vezes (f. 231-v., 245, 248-v. e 249-v.), o que não pode ser considerado razoável e regular.

Isso porque a regra no âmbito do direito público é que o vínculo com a Administração seja estabelecido por meio de concurso público, nos termos do art. 37, II, da Constituição da República. Ou seja, embora possa o ente público contratar serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação ou com a observância do procedimento licitatório, dada a especialidade ou não das atividades a serem realizadas, tal espécie de vínculo, para ser regular, deve ter natureza excepcional, perdendo sua legitimidade caso verificado



que os serviços são essenciais e permanentes, exigindo a realização de concurso público.

Importante destacar que a própria Constituição de 1988 prevê em seus arts. 131 e 132 a chamada Advocacia Pública, cujo ingresso depende de aprovação em concurso público, restando evidenciado que esta é a regra a ser observada no tocante a prestação de serviços advocatícios, só podendo o advogado se vincular ao ente político por meio de contrato em situação excepcional.

No caso, como explicitado, a contratação de escritório de advocacia por meio de licitação, inicialmente regular, por prever o prazo de doze meses para a execução dos serviços, tornou-se irregular diante das renovações sucessivas, que retiraram do vínculo o caráter de excepcionalidade, implicando, portanto, em ofensa à regra do concurso público.

A manutenção de contrato para a prestação de serviços advocatícios relacionados às atividades típicas legislativas, por tempo superior a quatro anos, acabou por representar terceirização de atividade fim da Administração Pública, o que é vedado pelo ordenamento jurídico pátrio, que só admite a terceirização das atividades de apoio.

[...]

Diante do exposto, procede a pretensão do Ministério Público de que seja a Câmara Municipal de Pouso Alto compelida a não mais prorrogar o contrato de prestação de serviços advocatícios vigente, bem como não mais contratar tais serviços por meio de licitação ou inexigibilidade desta, para atendimento dos serviços rotineiros da casa legislativa, sendo imperioso o desprovemento do recurso com a manutenção da sentença que julgou procedente o pedido." (fls. 459v/462v) (grifou-se)

Ora, a par de não ter a recorrente infirmado, de forma eficaz, tais assertivas nas razões recursais, remanescendo no acórdão recorrido fundamentos não atacados, a matéria remete o julgador à análise do conteúdo fático dos autos, de impossível exame na via eleita, o que impede o trânsito do recurso, nos termos do disposto nos Enunciados nºs 283 e 7 das Súmulas do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça, respectivamente.

No que tange à mencionada violação à Lei nº 8.906/94, o recurso se apresenta deficientemente fundamentado, porquanto não foi indicado, de forma precisa, o dispositivo do referido diploma legal supostamente ofendido pela Turma Julgadora, o que atrai a incidência do Enunciado nº 284 da Súmula do STF, consoante entendimento pacificado no Tribunal *ad quem* (cf. AREsp nº 605.636/SP, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe de 31/03/2015).



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais  
Tribunal de Justiça



Relativamente ao dissídio suscitado, os julgados do Superior Tribunal de Justiça indicados como paradigmas não refletem a especificidade da situação dos autos e, sem a necessária correspondência fática, não há como reconhecer a existência de decisões diferentes para questões jurídicas iguais, justificando, portanto, a negativa de seguimento do apelo fundado na alínea "c" do permissivo constitucional.

Por fim, se a recorrente teve a intenção demonstrar o dissídio também com base na decisão proferida neste Tribunal, citada em suas razões, de se registrar o óbice contido no Enunciado nº 13 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça, segundo o qual "a divergência de julgados do mesmo Tribunal não enseja recurso especial".

Ante o exposto, **nega-se seguimento** ao recurso, nos termos do disposto no art. 1.030, V, do CPC.

Intimem-se.

**DESEMBARGADOR ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL**  
Primeiro Vice-Presidente

RCrb

  
Luis Honório

# Superior Tribunal de Justiça

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.372.126 - MG (2018/0252779-1)

RELATOR : MINISTRO PRESIDENTE DO STJ  
AGRAVANTE : CAMARA MUNICIPAL DE POUSO ALTO  
ADVOGADOS : RODOLFO SILVA FARIA - MG113106  
GILMARA MAGALHAES PINTO REZENDE E OUTRO(S) -  
MG064373N  
PHELLIPE CARDOSO SILVA FARIA - MG166642  
GABRIEL LUZ VILLAR MARTINS DIAS - MG180691  
PAULA DA SILVA REZENDE LIMA - MG184008  
ANDERSON DOS SANTOS GARCIA - MG149116  
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

## DECISÃO

Trata-se de agravo em recurso especial apresentado contra decisão que inadmitiu recurso especial, interposto com fundamento no art. 105, inciso III, da Constituição da República.

É o relatório. Decido.

Mediante análise dos autos, a decisão agravada inadmitiu o recurso especial, considerando: não cabimento de REsp alegando violação a norma constitucional, Súmula 283/STF, Súmula 7/STJ, ausência de indicação de artigo de lei federal violado - Súmula 284/STF, Súmula 13/STJ e ausência de similitude fática.

Entretanto, a parte agravante deixou de impugnar especificamente: não cabimento de REsp alegando violação a norma constitucional, Súmula 283/STF, ausência de indicação de artigo de lei federal violado - Súmula 284/STF e Súmula 13/STJ.

Como é cediço, não se conhece do agravo em recurso especial que não tenha impugnado especificamente todos os fundamentos da decisão recorrida.

A propósito, confira-se este julgado:

PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO QUE INADMITIU O AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 182/STJ. EXECUÇÃO PROVISÓRIA DA PENA. IMPOSSIBILIDADE. CONCESSÃO DE SUSPENSÃO CONDICIONAL DA PENA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

1. A ausência de impugnação de todos os fundamentos da decisão que inadmitiu o recurso especial obsta o conhecimento do agravo, nos termos do art. 932, III, CPC de 2015, art. 253, parágrafo único, I, do RISTJ e da Súmula 182 do STJ, aplicável por analogia.

2. Incabível a execução provisória da pena imposta a réu ao qual concedida



# Superior Tribunal de Justiça

a suspensão condicional da pena. Precedentes.

3. Agravo regimental improvido e indeferido o pedido de execução provisória da pena. (AgRg no AREsp n. 1.193.328/GO, relator Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, DJe de 11/5/2018.)

Nesse sentido, vejam-se ainda os seguintes precedentes: AgInt no AREsp n. 880.709/PR, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 17/6/2016; AgRg no AREsp n. 575.696/MG, relator Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, Terceira Turma, DJe de 13/5/2016; AgRg no AREsp n. 825.588/RJ, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe de 12/4/2016; AgRg no AREsp n. 809.829/ES, relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, DJe de 29/6/2016; e AgRg no AREsp n. 905.869/ES, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, DJe de 14/6/2016.

**Ante o exposto, com base no art. 21-E, inciso V, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, não conheço do agravo em recurso especial.**

Caso exista nos autos prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, determino sua majoração em desfavor da parte agravante, no importe de 15% sobre o valor já arbitrado, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados, se aplicáveis, os limites percentuais previstos nos §§ 2º e 3º do referido dispositivo legal, bem como eventual concessão da gratuidade da justiça.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 19 de outubro de 2018.

MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA

Presidente

