



Departamento de licitações

PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 001/2025 – CPL/CMC

INTERESSADO: Presidência da Câmara Municipal de Capanema

OBJETO: Legalidade da contratação direta de escritório de advocacia pela Câmara Municipal de Capanema para prestação de serviços de consultoria, assessoria e advocacia, executando serviços técnicos profissionais de especializados nas ações de gestão, inclusive em questões judiciais e extrajudiciais, sobretudo de direito administrativo, diante da ausência justificada da Procuradora efetiva e da inexistência de corpo jurídico no órgão legislativo.

MODALIDADE DE CONTRATAÇÃO: Contratação Direta por Inexigibilidade de Licitação

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL: Lei n 1433/2021 e demais normativas aplicáveis.

I – RELATÓRIO

A Comissão Permanente de Licitação da Câmara Municipal de Capanema/PA, nomeada através de portaria, foi instada a se manifestar sobre a legalidade da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de escritório de advocacia para prestação de serviços jurídicos ao Poder Legislativo local.

Em conformidade com o artigo 74, inciso III da Lei n 14.133/2021, alínea “c”, c/c artigo 6, inciso XVI, alínea “c” da referida Lei Federal, a Comissão Permanente de Licitação reuniu-se com todos os seus membros, em hora, dia e local determinado, tendo naquela ocasião analisado a documentação constante nos autos deste procedimento.

A situação decorre de três fatores determinantes:

Departamento de licitações

1. Afastamento da procuradora jurídica efetiva, regularmente investida mediante concurso público, por motivo de licença médica e licença-prêmio, devidamente formalizadas;
2. Encerramento do contrato de prestação de serviço com o anterior escritório de advocacia, que prestava apoio jurídico à Câmara Municipal até o final do último exercício legislativo;
3. Inexistência atual de corpo jurídico capaz de emitir parecer técnico ou promover a condução interna de procedimentos jurídicos, inclusive para subsidiar a nova contratação.

Diante desse cenário, a Presidência da Câmara requereu à Comissão Permanente de Licitação a emissão de parecer sobre a viabilidade jurídica da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de escritório de advocacia especializado, com o objetivo de assegurar a continuidade da função jurídica do Poder Legislativo.

Conforme as características dos serviços objeto deste procedimento e do orçamento encaminhados a esta Comissão Permanente de Licitação constata-se que os serviços requeridos enquadram-se no rol de serviços técnicos profissionais especializados, constantes do artigo 74, inciso III da Lei n 14.133/2021, alínea “c”, c/c artigo 6, inciso XVI, alínea ‘c’ da referida Lei Federal, sendo assim, inexigível a licitação nos termos do mesmo diploma legal.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Do Princípio da Obrigatoriedade da Licitação e suas Exceções

O princípio da obrigatoriedade da licitação encontra fundamento no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o qual determina que:

“Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública [...] que assegure

Departamento de licitações

igualdade de condições a todos os concorrentes.”

Esse princípio visa assegurar a observância dos postulados da isonomia, moralidade, impessoalidade, legalidade e eficiência, impondo-se à Administração Pública como regra geral na aquisição de bens e contratação de serviços.

Entretanto, tanto a Constituição como a legislação infraconstitucional reconhecem exceções, desde que fundadas em hipóteses legais expressas e devidamente justificadas.

A Lei nº 14.133/2021, que atualmente rege as contratações públicas, consagra esse entendimento:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: (...)

As exceções estão disciplinadas nos seguintes dispositivos:

- Art. 74 – inexigibilidade de licitação, quando inviável a competição;
- Art. 75 – dispensa de licitação, nas hipóteses de valor, emergência, guerra, entre outras.

De acordo com Marçal Justen Filho:

“A licitação é regra, sendo a inexigibilidade e a dispensa suas exceções. O afastamento da licitação exige a demonstração clara da presença de todos os pressupostos legais e fáticos, sob pena de nulidade do contrato e responsabilidade do agente público.”

Departamento de licitações

*(Comentários à Lei de Licitações e Contratos
Administrativos, 19. ed., RT, 2021, p. 997).*

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, por sua vez, ensina:

“O princípio da obrigatoriedade da licitação não é absoluto. A própria Constituição admite exceções, desde que previstas em lei e fundamentadas na inviabilidade de competição ou na irrelevância econômica da contratação.”

(Direito Administrativo, 2019, p. 379)

Especificamente no caso da inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 74, inciso III, alínea “c” da Lei nº 14.133/2021, admite-se a contratação direta quando não for possível estabelecer competição, como ocorre em serviços técnicos especializados de natureza intelectual, desde que prestados por profissional ou empresa de notória especialização.

Art. 74 É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

III – contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

[...]

Departamento de licitações

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributarias

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolida os parâmetros para essa exceção:

“A inexigibilidade de licitação somente se legitima quando presentes os requisitos legais e devidamente demonstrada a inviabilidade de competição, a singularidade do objeto e a notória especialização do contratado.”

(Acórdão TCU nº 2.066/2016 – Plenário)

“Não é permitida a contratação direta, com fundamento na inexigibilidade de licitação, sem a demonstração inequívoca de que o serviço a ser prestado possui natureza singular e que o contratado detém notória especialização.”

(Acórdão TCU nº 2.499/2021 – Plenário)

E o Superior Tribunal de Justiça (STJ) também firmou entendimento no mesmo sentido:

“A inexigibilidade de licitação exige prova robusta da singularidade do serviço e da notória especialização do contratado, sob pena de nulidade da contratação.”

(STJ, REsp 1.306.518/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 16/09/2014)

2.2. Dos Requisitos Legais para Contratação de Serviços Advocatícios

Departamento de licitações

O artigo 74, III, da Lei nº 14.133/2021 autoriza expressamente a contratação por inexigibilidade de licitação de serviços de consultoria ou assessoria jurídica, desde que:

- o serviço seja técnico especializado de natureza predominantemente intelectual;
- tenha caráter singular;
- o contratado possua notória especialização.

Doutrinariamente, a contratação de escritórios de advocacia exige observância rigorosa desses requisitos. Fernanda Marinela sistematiza:

“São pressupostos para a inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 74, III: (a) singularidade do serviço; (b) natureza predominantemente intelectual; (c) notória especialização do contratado; (d) inviabilidade de competição; (e) observância do dever de motivação, formalização contratual e publicidade.”

(Manual de Direito Administrativo, 2018, p. 516)

Concluiu-se que os profissionais que representam o escritório **JOSE DIEGO WANZELER GONCALVES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, representado pelo Sr. **JOSÉ DIEGO WANZELER GONÇALVES**, com relevantes trabalhos a vários Municípios do Pará, como também possui MBA em direito Público pela Universidade Estácio de Sá na Cidade do Rio de Janeiro; Especialista em Licitação, Contratos e Convênio pela Universidade Federal do Pará.

Diga-se, ainda, que o contratado foi Presidente de Comissão de Licitação da Prefeitura de Cametá, Assessor Jurídico da Câmara legislativa de Limoeiro do Ajuru - PA, Controlador Interno e Procurador jurídico da Prefeitura Municipal

Departamento de licitações

de Cametá, com mais de 10 anos de atuação na Advocacia e experiência em relações governamentais, PPPs e Direito Previdenciário.

Por fim, salienta-se, também, que o respectivo escritório de advocacia apresentou orçamento compatível com os praticados no mercado para realização dos serviços, com o valor mensal de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), conforme proposta anexada a este processo administrativo.

Outro ponto importante é que de acordo com a documentação fiscal, jurídica e trabalhista apresentada pela sociedade de advogados **JOSE DIEGO WANZELER GONCALVES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, concluiu-se que a respectiva sociedade encontra-se devidamente habilitada para ser contratada.

2.3. Do Encerramento Contratual e da Ausência de Corpo Jurídico

A contratação pretendida decorre da combinação de dois fatores: (a) término do contrato com o escritório anteriormente contratado e (b) afastamento temporário da procuradora efetiva.

Atualmente, a Câmara Municipal encontra-se desprovida de corpo jurídico apto a realizar pareceres, minutas, defesas e controle de legalidade de atos internos, circunstância que compromete gravemente o funcionamento institucional e impede, inclusive, a emissão de parecer jurídico sobre a própria contratação ora em análise.

2.4. Da necessidade de continuidade dos serviços públicos

A Administração Pública rege-se por uma série de princípios que informam, orientam e vinculam sua atuação. Dentre esses princípios, destaca-se o princípio da continuidade do serviço público, o qual impõe à Administração o dever de manter ininterrupta a prestação dos serviços essenciais à coletividade.

Tal princípio decorre da própria noção de supremacia do interesse público sobre o interesse privado (CF, art. 37, caput) e é consagrado explicitamente no artigo 6º, §1º, da Lei nº 8.987/1995, aplicável por analogia, que dispõe:

Departamento de licitações

“Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações, ou por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.”

No contexto do Direito Administrativo, a prestação de serviços públicos é atividade típica e indeclinável do Estado, mesmo no âmbito do Poder Legislativo Municipal, onde o assessoramento jurídico integra o suporte necessário ao exercício das funções legislativas, fiscalizatórias e administrativas da Câmara.

A doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro é clara ao tratar do tema:

“O princípio da continuidade do serviço público visa garantir a permanência da prestação, de modo ininterrupto, dos serviços essenciais ao atendimento do interesse público. A Administração deve buscar meios de impedir a paralisação de suas atividades, ainda que em caráter excepcional e provisório.” (Direito Administrativo, 2019, p. 89)

No caso concreto, a assessoria jurídica à Câmara Municipal constitui serviço técnico essencial, tanto para a legalidade dos atos administrativos quanto para a segurança jurídica dos processos legislativos.

A ausência de corpo jurídico compromete a emissão de pareceres obrigatórios, análise de projetos de lei, orientações sobre procedimentos internos, defesa judicial da entidade e outras atribuições típicas.



Departamento de licitações

Trata-se, pois, de serviço indispensável à continuidade das atividades institucionais da Câmara Municipal, cuja paralisação violaria diretamente os princípios da legalidade, eficiência e segurança jurídica, comprometendo o exercício da função pública.

Acrescenta-se que o princípio da continuidade possui natureza objetiva, impondo-se à Administração mesmo diante de limitações momentâneas de pessoal. Por essa razão, a contratação temporária e excepcional de escritório de advocacia configura medida legítima e necessária para evitar colapso jurídico-administrativo do órgão legislativo.

O Tribunal de Contas da União (TCU) também já se posicionou nesse sentido:

“A contratação direta de profissional ou empresa para suprir temporariamente a ausência de servidor efetivo responsável por atividade essencial é admissível, desde que justificada e limitada no tempo.” (Acórdão nº 325/2007 – Plenário)

Além disso, o Supremo Tribunal Federal reconhece o caráter indispensável do princípio da continuidade, mesmo em serviços administrativos internos:

“A essencialidade do serviço público impõe à Administração a adoção de providências para garantir sua continuidade, sob pena de responsabilização por omissão.” (STF – MS 24.631/DF, Rel. Min. Eros Grau, j. 08/06/2005)

Departamento de licitações

Portanto, na ausência de procuradora jurídica efetiva e diante do encerramento do contrato anterior, a contratação direta de escritório jurídico com notória especialização apresenta-se como única medida juridicamente segura, proporcional e eficaz para assegurar a continuidade da atividade jurídica da Câmara, evitando a paralisação de atos administrativos e legislativos, o que seria gravemente lesivo ao interesse público.

2.5. Da Excepcionalidade e dos Limites da Contratação

A contratação deve respeitar seu caráter transitório, emergencial e excepcional, com vigência de prazo determinado no contrato, sem representar substituição estrutural do cargo. A afronta ao princípio do concurso público (CF, art. 37, II) tornaria a contratação irregular.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reforça:

“A contratação de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, deve ser pautada pela excepcionalidade, sendo cabível quando ausente corpo jurídico próprio ou em casos de ausência devidamente justificada de servidores.”

(REsp 1.234.984/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 01/10/2012)

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Comissão Permanente de Licitação da Câmara Municipal de Capanema **opina favoravelmente** à legalidade da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de escritório de advocacia para prestação de serviços

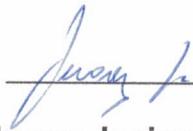
Departamento de licitações

jurídicos, desde que sejam observadas todas as formalidades do processo administrativo, com justificativa, economicidade e motivação adequadas.

Salvo melhor juízo.

É o parecer.

Capanema, 08 de janeiro de 2025.



Juarez Junior Soares Ferreira
Matrícula nº 000127-9



Emilio Nogueira dos Santos
Matrícula nº 000121-0



Rubens Oliveira Ancelmo
CPF nº 117.466.372-34