

**PARECER JURÍDICO 243/2025**

**CONSULENTE: GABINETE DO PREFEITO**

**ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA POR  
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**

**PARECER**

**EMENTA:** PARECER JURÍDICO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA (ADVOGADO). ART. 74, INCISO III, ALÍNEA 'C', DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. **DESFAVORÁVEL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE REQUISITOS LEGAIS E JURISPRUDENCIAIS.**

**I - RELATÓRIO**

Trata-se da análise do processo administrativo que objetiva a contratação direta do escritório PAUVELS & WESTHPALEN ADVOGADOS ASSOCIADOS, amparada na inexigibilidade de licitação, conforme o artigo 74, inciso

administrativos de outros municípios (Contrato nº 033/2025 de Colorado e nº 02/2025 de Bozano); e pelos documentos de habilitação do licitante.

O dossiê técnico aponta o sócio administrador, Advogado Saul Westphalen Neto, como detentor de capacidade técnica, atuante em Administração Pública desde 2012 em demandas administrativas e judiciais perante o TCE/RS, TCU e Poder Judiciário.

Passa-se à análise da viabilidade jurídica da contratação direta.

**É o breve relato.**

## **II - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

A contratação de serviços pela Administração Pública segue a regra geral da licitação, conforme o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

A inexigibilidade (art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021) é uma exceção aplicável apenas quando a competição se mostrar inviável. Para serviços advocatícios, o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do **RE nº 656.558/SP (Tema nº 309)**, estabeleceu que a contratação direta é constitucional, desde que, cumulativamente, sejam observados: **a) a necessidade e a natureza do serviço, sua singularidade ou complexidade, a evidenciar que esses não podem ser normalmente executados pelos profissionais do próprio quadro; e b) o caráter não continuado do serviço específico e singular.**

A análise do caso concreto, sob a ótica dos requisitos legais e constitucionais, leva a um posicionamento **DESAVORÁVEL** à contratação por

**profissionais do próprio quadro.**

Nessa toada, a contratação direta pretendida esbarra na **questão da terceirização de serviços de atividade-fim**, configurando um risco de **substituição de servidores ou cargos**. Atividades jurídicas permanentes e contínuas, como as descritas, são consideradas atividades-fim e devem ser executadas por servidores efetivos.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS) possui **firme orientação no sentido de impor o exercício das funções essenciais e indelegáveis por servidor efetivo**, admitindo a terceirização de atividade-fim apenas em **caráter excepcionalíssimo**, mediante necessidade excepcional devidamente comprovada.

Além disso, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJ/RS) consolidou o entendimento de que **não é possível terceirizar serviços que estão vinculados às atribuições de cargos públicos efetivos, pois burlaria o concurso público** (Apelação Cível APL: 70085160083).

Como o objeto é amplo (contencioso e consultoria geral) e o contrato tem vigência de 12 meses com prorrogação, ele se enquadra como **serviço continuado**, o que viola diretamente o requisito do **caráter não continuado** exigido pela jurisprudência do STF (Tema 309) para a contratação de advocacia por inexigibilidade.

A contratação de um escritório para exercer funções contínuas e típicas do ente municipal, sem a singularidade extrema, é vista como contratação de mão de obra, o que é vedado.

Ademais, no que tange à **notória especialização**, os documentos



No entanto, a singularidade do serviço (que reside no "toque do especialista", na técnica pessoal que impede a comparação objetiva) é questionável, visto que o objeto é genérico (contencioso em várias esferas e consultoria geral).

Como a contratação é de **assessoria e consultoria técnica**, a regra deve ser a licitação, e sua dispensa deve ser estritamente justificada. Em auditorias anteriores, o TCE/RS já rejeitou contratações diretas de consultoria tributária e jurídica quando não comprovada a singularidade do objeto, aplicando penalidade pecuniária ao gestor (Processo: 002571-0200/18-3, Relator: Letícia Ayres Ramos).

A ausência de comprovação da notória especialização e a natureza contínua e genérica do objeto levam à conclusão de que a competição não é, de fato, inviável.

### **III - SÍNTESE CONCLUSIVA E RECOMENDAÇÕES**

O processo de contratação do escritório PAUVELS & WESTHPALEN ADVOGADOS ASSOCIADOS por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, III, 'c', da Lei nº 14.133/2021, apresenta vícios insanáveis que comprometem sua legalidade. Diante do exposto, o parecer pela contratação é **DESAVORÁVEL**, pelas seguintes razões:

- a) **AUSÊNCIA DE INADEQUAÇÃO DO QUADRO PRÓPRIO:** As atribuições dos serviços pretendidos (contencioso judicial e consultoria geral) se sobrepõem integralmente às atribuições do cargo de **PROCURADOR JURÍDICO**, ou na sua ausência pelo cargo em comissão de **ASSESSOR JURÍDICO (PADRÃO: CC-06)**. O expediente não comprovou cabalmente a real necessidade e a inadequação

Município em conformidade com as regras constitucionais e legais;

- c) Caso a Administração mantenha o interesse na contratação externa, que reavalie a modalidade, priorizando a realização de **licitação (concorrência, preferencialmente na forma eletrônica)** para serviços técnicos especializados de natureza predominante intelectual, conforme a regra geral e o entendimento do TCE/RS;
- d) **ALTERNATIVAMENTE**, se a opção for pela contratação direta em caráter excepcionalíssimo, que o novo processo seja **devidamente instruído** com um Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência que demonstrem, de forma cabal e minudente, a **singularidade do objeto** e a **notória especialização do contratado**, além da comprovada inviabilidade de execução pelos servidores do quadro próprio, em estrita observância ao **Tema nº 309 do STF**, entendimentos do TCE/RS e aos requisitos da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, cumpre salientar que esta Assessoria Jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnicos-administrativa.

Ademais, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

Salvo melhor juízo, é o parecer.