



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA.

1. Introdução

O presente estudo técnico tem como objetivo fornecer subsídios para a contratação de uma empresa de assessoria técnica e consultoria jurídica para a Prefeitura de São José do Cerrito, em conformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelece o novo Marco Legal das Licitações e Contratos Administrativos.

2. Contextualização e Justificativa

Em 28 de outubro de 2024, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que o Poder Público pode contratar advogados sem licitação, desde que observadas certas condições. A decisão foi tomada no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº **656.558**, sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli e com a participação do Conselho Federal da OAB (CFOAB) como *amicus curiae*.

O recurso, que deu origem ao Tema **nº 309/STF**, foi interposto com fundamento no art. 37, § 4º, da Constituição Federal e questiona a constitucionalidade dos arts. 13, V, e 25, II, da Lei de Licitações **nº 8.666/1993**, alterados pela Lei **nº 14.133/21** (que possibilitam que o Poder Público contrate serviços de advocacia de forma direta, por inexigibilidade de licitação), bem como a aplicação de multa civil para conduta não enquadrada na Lei de Improbidade **nº 8.429/1992**.

O recurso extraordinário teve sua Repercussão Geral reconhecida e, a partir dele, o STF decidiu duas questões jurídicas centrais: se os entes públicos podem – e em que condições – contratar serviços advocatícios sem licitação, e se nos casos em que as contratações são consideradas ilícitas, elas podem ser enquadradas como ato de improbidade administrativa.

Nas instâncias inferiores, tanto a primeira quanto a segunda instâncias validaram a contratação direta de serviços advocatícios pelo Município de Itatiba/SP. No entanto, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) reformou a decisão, por considerar a contratação ilegal, sob o fundamento de que o escritório contratado não seria o único habilitado ao patrocínio da causa e que, antes da contratação, tais serviços eram realizados internamente, por advogados da Prefeitura. Adotando a teoria da responsabilidade objetiva em sede de ato de improbidade administrativa, o STJ anulou o contrato, mas, por considerar que não houve danos ao erário em decorrência da efetiva prestação dos serviços advocatícios, aplicou apenas a multa civil, equivalente a 10% do valor contratado.

Ao examinar o caso, o Plenário virtual do STF proveu o RE 656.558, para afastar a nulidade do contrato e da multa civil aplicada, diante da ausência de dolo dos envolvidos, restabelecendo a decisão que julgou improcedente a ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público de São Paulo.



MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO CERRITO - SC

Sobre a primeira das duas questões jurídicas centrais, o STF reconheceu a constitucionalidade da interpretação dos arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, que possibilitam a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública por inexigibilidade de licitação. No entanto, o STF estabeleceu que essa contratação está condicionada ao cumprimento não apenas dos critérios expressos na lei – a instauração de procedimento administrativo formal; e a comprovação da notória especialização profissional e da natureza singular do serviço – mas também à observância de dois requisitos adicionais: inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público, com a demonstração de que os advogados do próprio Poder Público não têm a capacidade ou disponibilidade necessária para a execução do serviço; e cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida para o caso e com o valor praticado no mercado, aferível pela média de valores cobrados em contratações semelhantes.

Quanto à segunda questão, ao interpretar o art. 37, § 4º, da Constituição Federal, o STF declarou inconstitucional a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa previsto nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária. A Corte Suprema enfatizou que o dolo é elemento indispensável à configuração de qualquer ato de improbidade administrativa. Dessa forma, mesmo que uma contratação de serviços jurídicos sem licitação seja considerada ilegal por não observar as condições exigidas, tal ato não deve ser qualificado como de improbidade administrativa na ausência de dolo.

No ponto, o Relator, Ministro Dias Toffoli, acompanhado na integralidade pelos Ministros Flávio Dino, Alexandre de Moraes, Cristiano Zanin, Gilmar Mendes, Luiz Fux e Nunes Marques, votou pelo provimento do recurso, reformando a decisão do STJ. No seu entendimento, não teria havido dolo no caso concreto, razão pela qual a contratação direta seria válida.

Os Ministros Edson Fachin, André Mendonça, Luis Roberto Barroso e Cármen Lúcia acompanharam o Ministro Toffoli no sentido de excluir a modalidade culposa dos atos de improbidade, mas divergiram no tocante à proposta de tese do relator, opinando que fosse feita a ressalva de que o entendimento deve ser aplicado aos atos praticados sob a vigência da redação originária da Lei nº 8.429/1992, desde que não haja condenação transitada em julgado. O Ministro Barroso ainda destacou que cabe aos Estados e Municípios suplementar a legislação federal, mas não a contrariar. Portanto, as normas estaduais e municipais não podem vedar a contratação por inexigibilidade de licitação em hipótese expressamente permitida pela Lei nº 14.133/2021, que constitui norma geral sobre o tema.

Portanto ratificando decisões anteriores de outros Tribunais o Supremo Tribunal Federal, colocou uma pá de cal sobre o tema e decidiu pela legalidade da contratação de advogado para atividade de consultoria pelo Município na modalidade de inexigibilidade de licitação nos termos que disciplina a Lei 14.1333/21: Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

A contratação pretendida visa suprir necessidades de assessoria e consultoria jurídicas da Prefeitura Municipal no âmbito do Direito Administrativo, em virtude da insuficiência do contingente de servidores da Procuradoria do Município e o excesso de trabalho que recai apenas sobre a advogada concursada do Município. Decorre ainda da necessidade da atual administração da ausência de expertise para atender às demandas em suas



MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO CERRITO - SC

peculiaridades – assim – para dar segurança jurídica às atividades hodiernas que demandam auxílio jurídico da Prefeitura, atuando sempre em conjunto e complementação à Procuradoria/Assessoria Jurídica Municipal.

Além do contingente contencioso judicial, existe também um contencioso administrativo, correspondente às inúmeras demandas junto MPSC que constante solicita requerimentos de esclarecimentos ao Município.

Acrescente-se, ainda, a existência de grande volume de demandas administrativas diárias de ordem jurídica de toda a Prefeitura Municipal, a exemplo de: análise de requerimentos diversos dos servidores públicos, processos administrativos disciplinares, elaboração de pareceres, gestão de convênios e contratos administrativos, elaboração de projetos de lei específicos, pareceres financeiros e contábeis, orientações jurídicas na execução das diferentes políticas públicas, etc.

Então, para atender a todo esse volume de trabalho, a Procuradoria do Município, de sorte que é de todo impossível atender a todas as demandas de necessidade desta Prefeitura Municipal com a atenção e o acautelamento necessários à resguardar o interesse público da melhor maneira, além de buscar por novas possibilidades, soluções, inovações para as diferentes necessidades do Município, decorrentes das constantes atualizações jurídicas, através das inovações e modificações legislativas, mudança de entendimentos doutrinários, jurisprudenciais, etc.

Tem-se, assim, por fundamental a contratação de Escritório de Advocacia com experiência na área pública para prestar serviços de Assessoria e Consultoria Jurídicas em Direito Administrativo a esta Municipalidade, com especialidade e vasta experiência, a fim de melhor atender as necessidades e resguardar o interesse público.

Nesse sentido, afigura-se elegível a contratação direta, na modalidade de inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 74, inciso III, alínea “C” da Lei Federal nº 14.133/21, em virtude da inviabilidade de competição para a contratação de serviço técnico especializado e de natureza predominantemente intelectual de Escritório de Advocacia pela vedação da prática de atividades de mercancia, posto que a advocacia é atividade incompatível com qualquer ação de mercantilização, situação estabelecida pela Lei Federal nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB) em consonância com a regulamentação que lhe é emprestada pelo Código de Ética e Disciplina da OAB (Resolução do Conselho Federal da OAB nº 02, de 19 de outubro de 2015).

A respeito do tema, diante da reconhecida carência de assessoria jurídica pelos Municípios Brasileiros, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina consolidou entendimento já sumulado pela Ordem dos Advogados do Brasil pela legalidade da contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, de Escritórios de Advocacia especializados para prestação de serviços de assessoria e consultoria jurídicas de necessidade dos Municípios, bem como o Supremo Tribunal Federal.

Para tanto, bastante o atendimento aos requisitos estabelecidos, em atendimento ao artigo 72, incisos I a VIII da Lei Federal nº 14.133/21, quais sejam: formalização do devido processo administrativo de inexigibilidade, haver notória especialização/experiência do fornecedor, comprovada necessidade do Município, preço compatível com o mercado, a fidúcia da Administração no fornecedor escolhido e a ratificação pela autoridade competente.

Face todo o exposto, revela-se devidamente justificada a presente licitação para contratação de Escritório de Advocacia com atuação e experiência em Direito Administrativo para atuação mais econômica e eficiente em auxílio e complementação à Procuradoria/Assessoria Jurídica Municipal em defesa dos interesses do Município.

3. Objeto e Objetivos da Contratação



MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO CERRITO - SC

Do Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA TÉCNICA/JURDICA A PREFEITA MUNICIPAL NO EXERCÍCIO DE SUAS ATRIBUIÇÕES, BEM COMO AOS SERVIDORES DA PREFEITURA NAS DIVERSAS ÁREAS EM ESPECIAL EM LICITAÇÃO, AO DEPARTAMENTO JURÍDICO ÀS SECRETÁRIAS MUNICIPAIS E AINDA ATUAÇÃO JUNTO AO TCE-SC/TCU NA DEFESA DE INTERESSES DO MUNICÍPIO E JUNTO AO MPSC E AO MPF.

Na Prestação dos Serviços a CONTRATADA deverá prestar:

1. Consultoria Jurídica e Técnica:

- Orientação jurídica à Prefeita Municipal e aos secretários municipais nas tomadas de decisão relacionadas às competências institucionais e legais;
- Suporte técnico nas áreas de licitação, contratos administrativos e convênios, com foco no cumprimento da legislação vigente, em especial a **Lei nº 14.133/2021**.
- Sanar dúvidas e prestar orientações aos servidores de modo geral sobre a execução de suas atribuições de acordo com os princípios constitucionais da administração pública e de acordo com a legislação.
- Atuar em processo administrativo Disciplinar como assessor da Comissão de PAD e a Prefeita na aplicação ou não de penalidades ao servidor investigado.
- Orientações e proposições jurídicas sobre a Lei de Licitações 14.133/21 e pareceres aos servidores e junto ao Departamento de Compras da Prefeitura.
- Acompanhamento jurídico na execução das atribuições da Prefeita.

2. Apoio ao Departamento Jurídico:

- Consultoria e Assessoria em processos administrativos e judiciais de interesse do Município; quando e se solicitado pela Procuradoria do Município
- Elaboração de pareceres jurídicos para subsidiar decisões estratégicas;
- Revisão e validação de atos administrativos e normativos.
- Auxílio direto a Procuradoria quando solicitado.

3. Atuação Junto a Órgãos de Controle:

- Representação e defesa dos interesses do Município junto ao **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC)** e ao **Tribunal de Contas da União (TCU)**, especialmente em processos de auditoria e prestação de contas;



MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO CERRITO - SC

- Atuação junto ao **Ministério Público de Santa Catarina (MPSC)** e ao **Ministério Público Federal (MPF)** em matérias de relevância jurídica para o Município.

4. Competências Do Consultor

O consultor jurídico **João Rogério de Andrade**, advogado inscrito na OAB/SC sob o nº 14.028, deverá executar as atividades descritas, empregando sua expertise comprovada em assessoria jurídica ao setor público, com base em experiências anteriores e notório saber jurídico.

5. Benefícios Esperados

A contratação visa:

- Garantir maior segurança jurídica à administração pública municipal;
- Assegurar o cumprimento das normas legais e constitucionais no âmbito municipal;
- Minimizar riscos relacionados a processos administrativos, licitatórios e judiciais;
- Proporcionar maior eficiência nas relações do Município com órgãos de controle e fiscalização.
- Auxiliar o Departamento Jurídico nas atividades mais complexas devido a sobrecarga de trabalho da Procuradoria.

Por meio dessa contratação, busca-se fortalecer a capacidade institucional e administrativa do **Município de São José do Cerrito**, garantindo suporte técnico e jurídico para o pleno desempenho de suas atribuições.

9. Levantamento Das Necessidades

9.1. Segurança Jurídica para a Nova Gestão

A nova administração, liderada pela Prefeita eleita, necessita de apoio especializado para garantir que os atos administrativos expedidos estejam em conformidade com a legislação vigente. Esse suporte é essencial para:

- **Evitar irregularidades administrativas** que possam gerar nulidades, responsabilização ou sanções aos gestores.
- **Assegurar o cumprimento das normas federais, estaduais e municipais**, com foco especial em temas como licitações, contratos administrativos, direito ambiental, transparência e gestão fiscal.
- **Orientação jurídica preventiva**, para reduzir o risco de litígios futuros e problemas decorrentes de atos administrativos mal fundamentados.

9.2. Apoio à Procuradoria Municipal

A Procuradoria está atualmente sobrecarregada, contando com apenas uma advogada concursada. Este cenário limita sua capacidade de atender a toda a demanda jurídica da prefeitura. Assim, é imprescindível que uma consultoria jurídica:



MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO CERRITO - SC

- **Compartilhe a carga de trabalho** da procuradoria, assumindo parte das análises, pareceres e revisões contratuais.
- **Amplie a agilidade** na resposta às demandas jurídicas, evitando atrasos na tomada de decisões administrativas.

9.3. Consultoria Jurídica Direcionada aos Servidores e Secretarias

Os servidores municipais e as diversas secretarias precisam de suporte jurídico para execução eficiente de suas atribuições. Entre as principais demandas estão:

- **Orientação em processos administrativos internos**, como sindicâncias, processos disciplinares e tomada de decisões complexas.
- **Assessoria para a implementação de políticas públicas e programas** de acordo com a legislação, especialmente nas áreas de saúde, educação, assistência social e infraestrutura.
- **Capacitação contínua dos servidores**, promovendo treinamentos sobre normas aplicáveis à administração pública e novas legislações.

9.4. Suporte Jurídico para Licitações e Contratos

Um ponto sensível da gestão pública está na condução de processos licitatórios e contratos administrativos. A consultoria jurídica será essencial para:

- **Analisar editais, contratos e aditivos**, garantindo conformidade com a Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos).
- **Atuar preventivamente na elaboração de pareceres jurídicos**, evitando falhas que possam gerar questionamentos ou paralisações nos processos.

9.5. Adequação e Cumprimento da Legislação Vigente

A consultoria deve auxiliar a Prefeitura na adequação contínua às normas em áreas prioritárias como:

- **Transparência e prestação de contas públicas** (Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei de Acesso à Informação).
- **Proteção de Dados Pessoais**, conforme a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

9.6. Conclusão

A contratação de uma consultoria jurídica especializada é essencial para fortalecer a capacidade técnica da Prefeitura de São José do Cerrito/SC, promovendo segurança jurídica para a nova gestão e garantindo eficiência na administração pública. Tal iniciativa será estratégica para:

- Apoiar a Prefeita e sua equipe no cumprimento das obrigações legais e na execução das políticas públicas de forma responsável e eficiente.
- Oferecer o suporte necessário para que a Procuradoria Municipal e as secretarias desempenhem suas funções com segurança jurídica e agilidade.

10. Critérios de Seleção da Empresa

Os critérios de seleção incluirão experiência técnica comprovada, notória especialização (se for o caso) e proposta financeira, conforme estabelecido na Lei 14.133/2021.

10.1. Orçamento Estimado

O orçamento estimado para a contratação da empresa de assessoria técnica é de R\$102.000,00 (cento e dois mil reais) com pagamento mensal no valor R\$8.500,00 (oito



MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO CERRITO - SC

mil e quinhentos reais) pelo prazo de 12 meses, incluindo todas as despesas previstas no escopo de serviços.

10.2. Prazos

O Prazo inicial de vigência do Contrato é de 12 meses, podendo ser prorrogado se a necessidade da administração assim justificar nos termos que autoriza Lei 14.133/21 com aplicação do INPC para efeitos de reequilíbrio do contrato.

11. Fundamento Legal:

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

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

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

§ 3º *Para fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.*

São José do Cerrito em 07 de janeiro de 2025.

RUDINEI DE JESUS VILARINO LIRA
Secretário Municipal de Administração