



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

OBJETO:

Este estudo visa analisar a viabilidade técnica, econômica e operacional para recuperação de valores de imposto de renda/IR, indevidamente pagos à união federal.

1 – DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

A presente contratação faz necessária uma vez que, o município não possui estrutura para administrar os serviços solicitados, bem como não dispõe de profissionais suficientes para exercer as funções descritas neste projeto, para defender os interesses da Administração na prestação de serviços advocatícios contenciosos e acompanhamento processual em todos os graus de jurisdição da justiça federal para recuperação de valores de imposto de renda/ir, indevidamente pagos à união federal.

Diante da natureza técnica do serviço e a premente necessidade de profissionais com notória especialização na defesa e no acompanhamento dos processos judiciais para atualização e ressarcimento dos valores não retidos pelo Município a título de imposto de renda, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos a qualquer título por ele, suas autarquias e fundações, a Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) autoriza a contratação direta por inexigibilidade de licitação.

Os serviços pretendidos não têm natureza rotineira, mas dependem de técnica especializada sobre matéria de cálculos altamente complexos, que demandam um conjunto de ações e programas altamente sofisticados para a obtenção dos valores corretos a se ressarcir.

A obtenção de valores inferiores ao correto geraria perda de receita pelo município e valores maiores poderiam gerar excesso de execução e, conseqüentemente, risco de sucumbência.

Dessa forma, existe a necessidade de emissão de laudo técnico elaborado por escritório de advocacia, é claramente complexo, pois, para fins de cumprimento de sentença, toma como base a Instrução Normativa RFB nº 2.145, de 26 de junho de 2023, a qual altera a Instrução Normativa RFB nº 1.234, de 11 de janeiro de 2012, e serve de fundamento para a aplicação das regras de retenção dos tributos federais incidentes sobre pagamentos efetuados a pessoas jurídicas, em virtude do fornecimento de bens ou da prestação de serviços à administração pública direta e indireta, abrangendo a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.

As notas fiscais de aquisição de serviços e produtos deverão ser analisadas e classificadas com base no Anexo I da IN RFB nº 1.234/2012, que estabelece a tabela de incidência do IR por tipo de serviço ou produto.

Cada lançamento deverá ser enquadrado de forma técnica e precisa, conforme a natureza da operação registrada.

Deverão ser excluídas do cálculo todas as notas fiscais que se enquadrarem nas hipóteses de exceção e exclusão previstas nas INs RFB nº 2.145/2023 e nº 1.234/2012, garantindo pertinência temática e aderência aos critérios legais e tais exclusões deverão ser destacadas expressamente, de modo a assegurar transparência, controle e precisão nos valores apurados.



A base de dados a ser utilizada provirá das notas fiscais vinculadas à dotação orçamentária municipal, o que permitirá rastreabilidade completa e garantirá a integridade e auditabilidade das informações constantes no laudo.

De outro giro, a celeridade é primordial, pois a prescrição está em andamento e cada dia que passa é um dia a menos que se pode buscar a recuperação judicialmente, considerando a prescrição quinquenal.

Logo, a contratação de um escritório que possua a expertise necessária é fundamental para se evitar que o município tenha perdas ainda maiores.

Registre-se que os serviços profissionais do advogado são, por sua natureza técnicos e singulares, quando comprovada a notória especialização, nos termos da lei (art. 3º-A da Lei nº 8.906/94).

A notória especialização, por sua vez, é critério definido no art. 74, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 (“...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.”).

Assim, os serviços deverão ser prestados por pessoa física ou jurídica que comprove a notória especialização e que o seu trabalho seja reconhecido e adequado à plena satisfação do objeto proposto.

Os objetivos específicos são: recolher e tratar todos os documentos necessários para se apurar o valor a ser recuperado e, posteriormente, protocolar ação judicial para atualização e ressarcimento dos valores financeiros devidos ao Município a título de verbas do IR, incluindo-se custas, petições, defesas, recursos e/ou quaisquer outros procedimentos até o trânsito em julgado perante a Justiça Federal, TRF, STJ e STF, bem como a feitura da execução com os cálculos específicos.

Essa recuperação tem impacto direto no fortalecimento das finanças públicas e pode representar um acréscimo relevante aos cofres municipais, o que, não apenas corrige equívocos do passado, mas também permite novos investimentos em saúde, educação e infraestrutura, reforçando o compromisso com o bem-estar da população.

Além disso, o possível contratado deverá fornecer todos relatórios e subsídios técnicos aos órgãos de controle interno e externo, no tocante ao objeto em deslinde.

JUSTIFICATIVA DA DEMANDA

A contratação fundamenta-se nos seguintes princípios:

Necessidade de suporte técnico especializado para evitar riscos jurídicos e garantir conformidade normativa;



Otimização e agilidade da atuação administrativa mediante patrocínio técnico qualificado/especializado, para protocolar ação judicial para atualização e ressarcimento dos valores financeiros devidos ao Município a título de verbas do IR, incluindo-se custas, petições, defesas, recursos e/ou quaisquer outros procedimentos até o trânsito em julgado perante a Justiça Federal, TRF, STJ e STF, bem como a feitura da execução com os cálculos específicos. Além disso, fornece-se todos relatórios e subsídios técnicos aos órgãos de controle interno e externo, no tocante ao objeto em deslinde.

O possível contratado deverá fornecer todos relatórios e subsídios técnicos aos órgãos de controle interno e externo, no tocante ao objeto em deslinde.

A contratação visa ainda, garantir decisões mais qualificadas e alinhadas ao interesse coletivo e conforme entendimento consolidado do TCU, que prevê que a contratação de serviços jurídicos especializados pode ser admitida quando caracterizada a singularidade do objeto e a notória especialização do contratado.

2 - PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

Atualmente o Município não possui Plano de Contratações Anual (PCA) formalmente instituído. Entretanto, as demandas são planejadas e inseridas anualmente nos instrumentos de gestão (PPA, LDO e LOA), garantindo compatibilidade orçamentária conforme o art. 18, §1º, II, da Lei nº 14.133/2021.

A Nova Lei de Licitações, trouxe dentre outros princípios, o Planejamento, sendo que a administração deve prever as ações futuras de modo a adotar as providências mais adequadas e satisfatórias para a finalidade pretendida.

Ocorre que, a Lei nº 14.133/2021 não exige explicitamente que os demais órgãos da administração pública elaborem o Plano de Contratações Anual (PCA), mas a sua elaboração é altamente recomendada para uma gestão eficiente e transparente das contratações públicas.

Embora seja providência de boa prática administrativa, sua adoção continua sendo facultativa aos entes públicos, como se vê do que prevê o inciso VII do artigo 12 e inciso II do §1º do artigo 18 da Lei 14.133/2021:

“Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

.....

*VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo **poderão**, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.” – GRIFAMOS.*

“Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

.....



§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, **sempre que elaborado**, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;” – GRIFAMOS.

Em artigo publicado no <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2024/12/Artigo-Plano-de-Contratacao-Anual-PCA-e-a-definicao-extralegal-de-sua-obrigatoriedade.pdf> (30/05/2025, 16h), os autores Cristiana Fortini e Ronny Charles L. de Torres, assim se manifestam:

“Apesar do reconhecimento da importância do PCA para o aprimoramento da gestão pública, é necessário avaliar a base normativa que sustenta sua obrigatoriedade. O texto da Lei nº 14.133/2021, ao dispor sobre o tema, utiliza o verbo “poderão” ao prever a elaboração do Plano de Contratação Anual, reservando aos entes federados a discricionariedade quanto à sua confecção.” – GRIFAMOS.

*“A ausência de termos como “preferencialmente” ou “deverão” reforça a conclusão de que **não há obrigação legal para a criação do PCA**. Essa facultatividade encontra-se adequada à percepção do Supremo Tribunal Federal de os entes federativos devem gozar de certa liberdade para regular assuntos de forma distinta (STF. RE-RG nº 1.188.352/DF, Pleno. Rel. Min. Luiz Fux, DJe 22.03.2019).” – GRIFAMOS.*

*“O fato de o projeto de lei original prever o PCA como obrigatório não modifica o entendimento. O processo legislativo, ao final, optou por excluir sua cogência, **respeitando a autonomia administrativa dos entes federados**. Essa decisão não é um detalhe sem importância, mas uma escolha política e legislativa que deve ser respeitada. Imputar uma obrigatoriedade que não encontra respaldo no texto normativo, ainda que com base em interpretações extensivas, é medida que afronta a separação de poderes e o devido processo legislativo.” – GRIFAMOS.*

Até o presente momento, o município não possui Plano de Contratação Anual, mas elabora anualmente o seu planejamento, porém não o nomeia como Plano de Contratação Anual.

Diante da faculdade prevista na lei, como acima indicado, justifica-se, por ora, a ausência da elaboração do Plano Anual de Contratação.

3 – REQUISITOS DA FUTURA CONTRATAÇÃO

Os serviços deverão ser realizados por pessoa jurídica especializada, em direito público, com conhecimento em Administração Pública, com registro válido perante a Ordem dos Advogados do Brasil com especialização em direito público.

A Administração poderá realizar diligência nas dependências do prestador de serviços, para averiguação da real possibilidade da mesma atender ao objeto deste processo, no que se referem às instalações e mão de obra especializada para a prestação dos serviços.

O serviço a ser contratado, para o caso das atividades decorrentes a serem desenvolvidas pela Administração é considerado continuado, pois visa atender à necessidade pública de forma permanente e contínua, por mais de um exercício financeiro, assegurando o funcionamento das ações programadas, de modo que sua interrupção na forma como se apresenta, possa comprometer o funcionamento regular deste órgão.

Os serviços deverão ser prestados por pessoa física ou jurídica que comprove a notória especialização e que o seu trabalho seja reconhecido e adequado à plena satisfação do objeto proposto.



Na execução dos serviços deverão ser cumpridas as seguintes obrigações: recolher e tratar todos os documentos necessários para se apurar o valor a ser recuperado e, posteriormente, protocolar ação judicial para atualização e ressarcimento dos valores financeiros devidos ao Município a título de verbas do IR, incluindo-se custas, petições, defesas, recursos e/ou quaisquer outros procedimentos até o trânsito em julgado perante a Justiça Federal, TRF, STJ e STF, bem como a feitura da execução com os cálculos específicos.

A interessada deverá apresentar atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) pessoa jurídica de direito público ou privado, que demonstrem execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao que solicitado pela Administração.

A interessada deverá apresentar registro ou inscrição na entidade profissional competente.

A interessada deverá se comprometer a dar total garantia quanto à qualidade dos serviços, bem como efetuar imediata retificação, caso necessário ou não atendidas as exigências e do contrato.

A contratada deverá fornecer todos relatórios e subsídios técnicos aos órgãos de controle interno e externo, no tocante ao objeto em deslinde.

Não serão recebidos serviços com atraso, imperfeições, em desacordo com as especificações e condições constantes do Termo de Referência ou em desconformidade com as normas legais ou técnicas pertinentes ao objeto, cabendo ao contratado efetuar as substituições necessárias no prazo determinado do Termo de Referência ou outro definido pelo gestor/fiscal do contrato, sob pena de aplicação das sanções legais ou de rescisão contratual.

A vigência da presente contratação será determinada pelo período de 12 (doze) meses, considerada da data de assinatura do respectivo instrumento de ajuste, podendo ser prorrogada por iguais e sucessivos períodos, mediante acordo entre as partes e observadas as características do objeto contratado, conforme o disposto no artigo 107 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Requisitos Obrigacionais:

- a) Atender às solicitações nos prazos estipulados;
- b) Fornecer equipe técnica com qualificação adequada, incluindo, mas não se limitando a advogados especializados nas áreas correlatas, com experiência comprovada;
- c) Garantir a cobertura completa dos serviços requisitados, demonstrando sua capacidade de responder a todos os processos dentro dos prazos exigidos e mantendo a qualidade necessária;
- d) Manter durante todo o período de vigência do contrato, todas as condições que ensejaram a sua habilitação.
- e) Não subcontratar ou transferir a outrem, no todo ou em parte, o objeto da contratação.
- f) Cumprir o objeto do contrato estritamente de acordo com as normas que regulamentam o objeto da contratação.



A contratada deverá preencher todos os requisitos de regularidade jurídica, fiscal, social, técnica e econômico financeira, previstos na Lei nº 14133/2021.

DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO

1 – Habilitação Jurídica:

- a) registro comercial, no caso de empresa individual;
- a) ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;
- b) inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;
- c) decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.
- d) declaração, em cumprimento da Lei 9.854/99, de que não emprega mão-de-obra de menores. Ou, empregando-a, cumpre disposição expressada no inciso I do § 3º do artigo 227 combinada com a norma estatuída no inciso XXXIII do artigo 7º, tudo da Constituição Federal;
- e) Documentos pessoais dos sócios;

2 – Regularidade Fiscal, Social e Trabalhista

- a) prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);
- b) prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal da sede da licitante;
- c) prova de regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por Lei.
- d) prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943.” (Lei 12.440/2011).

3 - Qualificação Econômica - Financeira.

- a) Certidão Negativa de Falência e Concordata, expedida pelo distribuidor da comarca sede da licitante.

4 - Qualificação Técnica.

- a) Comprovação de possuir atestados de capacidade técnica fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, comprovando possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior devidamente reconhecido pela entidade competente (Ordem dos Advogados do Brasil), detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviços de características semelhantes aos que licitados;
- b) Registro da pessoa jurídica na OAB;
- c) Registro do(s) Responsável(is) Técnico(s) na OAB;
- c) Apresentar atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) pessoa jurídica de direito público ou privado, que demonstrem execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao que solicitado pela Administração.

5 - Serão realizadas pesquisas no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS e no Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP, como previsto no §4º do artigo 91 da Lei 14.133/2021:



- a) A consulta aos cadastros será realizada em nome da empresa licitante e também de seu sócio majoritário, por força do artigo 12 da Lei nº 8.429, de 1992.
- b) Caso seja constatada a existência de sanção de impedimento de licitar e contratar com órgãos públicos que não seja o município de Grão Mogol/MG, o Agente de Contratação não reputará o licitante inabilitado, diante do que prevê o inciso III do caput e o §4º do artigo 156 da Lei 14.133/2021.
- c) Constatada a existência de sanção de inidoneidade, o Agente de Contratação reputará o licitante inabilitado, por falta de condição de participação, como prevê o inciso IV do caput e o §5º do artigo 156 da Lei 14.133/2021.

4 - ESTIMATIVAS DE QUANTIDADES, COM MEMÓRIAS DE CÁLCULO E JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS.

A estimativa da contratação será pelo período de 12(doze) meses, porém, por se tratar de serviços técnicos especializados e continuados, o contrato poderá ser prorrogado sucessivamente por até 10(dez) anos, como prevê o artigo 107 da Lei 14.133/2021, como abaixo indicado:

ITEM	QTDE	UND	DESCRIÇÃO
01	01	Serv	Propositura de ação judicial na Justiça Federal com o fim de recuperar, respeitado o prazo prescricional, os valores do Imposto sobre a Renda, relativo aos bens e serviços prestados ao ente público, que não foram tempestivamente retidos pelo Município.

5 - LEVANTAMENTO DE MERCADO E ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS, COM JUSTIFICATIVA TÉCNICA E ECONÔMICA DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA

Foram analisadas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, por meio de consultas a outros editais, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendessem às necessidades da Administração sendo que, não se observou maiores variações quanto à execução do objeto no que se refere ao papel do contratado, para atender aos critérios de vantajosidade para a Administração, sob os aspectos da conveniência, economicidade e eficiência.

Assim, em pesquisa sobre o panorama do mercado na internet, observou-se que, em matéria de soluções para a prestação de serviços técnicos relativos à prestação de serviços jurídicos para o Município, costuma-se adotar ao menos duas opções para execução deste serviço.

São elas:

SOLUÇÃO 01 - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS RELATIVOS À PROPOSITURA DE AÇÃO JUDICIAL NA JUSTIÇA FEDERAL COM O FIM DE RECUPERAR, OS VALORES DO IMPOSTO SOBRE A RENDA.

DAS VANTAGENS DA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS RELATIVOS À PROPOSITURA DE AÇÃO JUDICIAL NA JUSTIÇA FEDERAL COM O FIM DE RECUPERAR, OS VALORES DO IMPOSTO SOBRE A RENDA.

A contratação de serviços técnicos especializados para a propositura e o acompanhamento de ação judicial perante a Justiça Federal, pode representar solução administrativa vantajosa, especialmente quando a demanda envolver elevada complexidade jurídica, tributária, contábil e financeira.



A medida encontra fundamento material no art. 158, inciso I, da Constituição Federal, segundo o qual pertencem aos Municípios os valores do Imposto sobre a Renda retido na fonte sobre rendimentos pagos por eles, por suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 1.130 da repercussão geral, consolidou o entendimento de que pertence aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas de IRRF incidentes sobre pagamentos realizados a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para o fornecimento de bens ou a prestação de serviços. A tese alcança não apenas pagamentos a servidores, mas também aqueles efetuados a fornecedores e prestadores de serviços.

Possibilidade de recuperação de receitas municipais

A principal vantagem consiste na possibilidade de ingresso de recursos que, embora constitucionalmente pertencentes ao Município, possam ter sido recolhidos ou apropriados de forma indevida pela União.

A recuperação desses valores contribui para recompor o patrimônio público municipal e fortalecer a capacidade financeira do ente para a execução de políticas públicas, especialmente nas áreas de saúde, educação, assistência social, infraestrutura e prestação de serviços essenciais.

Incremento das receitas sem criação ou aumento de tributos

A medida pode produzir aumento da disponibilidade financeira municipal sem a necessidade de instituir novos tributos, elevar alíquotas, impor encargos adicionais à população, reduzir serviços públicos, alienar bens públicos ou recorrer a operações de crédito.

Trata-se, portanto, de uma forma de fortalecimento das receitas próprias mediante o reconhecimento e a recuperação de valores que já integram constitucionalmente o patrimônio municipal.

Aplicação do entendimento consolidado pelo STF

A contratação especializada permite examinar a situação concreta do Município à luz do Tema 1.130 do STF, identificando os pagamentos realizados a pessoas físicas e jurídicas sobre os quais incidiu retenção do Imposto sobre a Renda e verificando se os respectivos valores foram corretamente apropriados pelo ente municipal.

O STF estabeleceu que, *“pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de Imposto de Renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços.”*

Esse entendimento reduz a controvérsia quanto à titularidade constitucional da receita, embora não elimine a necessidade de comprovar, em cada caso, os recolhimentos efetuados, os valores envolvidos, os períodos não prescritos e a adequação do procedimento judicial escolhido.

Identificação técnica dos valores passíveis de recuperação

A demanda normalmente exige o exame conjunto de documentos fiscais, contábeis, financeiros e tributários, tais como:

- a) notas fiscais e faturas;



- b) ordens de pagamento;
- c) empenhos e liquidações;
- d) comprovantes de retenção e recolhimento;
- e) declarações fiscais;
- f) demonstrativos contábeis;
- g) extratos de contas de arrecadação;
- h) arquivos relativos a fornecedores e prestadores de serviços;
- i) registros de pagamentos efetuados por autarquias e fundações municipais;
- j) informações encaminhadas à Receita Federal.

A equipe especializada da empresa contratada, terá a responsabilidade de realizar o cruzamento dessas informações, elaborar memória de cálculo e individualizar os valores que, em tese, poderiam ser reclamados judicialmente, o que aumenta a confiabilidade da pretensão e reduz o risco de apresentação de pedidos genéricos ou desprovidos de suporte documental.

Domínio de matéria jurídica especializada

As demandas relacionadas ao IRRF envolvem conhecimentos de Direito Constitucional, Tributário, Financeiro, Administrativo e Processual Civil, além da interpretação de normas da Receita Federal e da jurisprudência dos tribunais superiores.

A contratação pode proporcionar ao Município acesso a profissionais com experiência específica em repartição constitucional de receitas tributárias, retenção do Imposto sobre a Renda, ações contra a União, competência da Justiça Federal, prescrição e definição do período recuperável, liquidação e cumprimento de sentença, elaboração e defesa de cálculos, compensação ou restituição de valores e acompanhamento de recursos perante os tribunais federais.

Essa especialização pode contribuir para a correta formulação da tese, dos pedidos e da estratégia processual.

Redução dos riscos de perda de valores pela prescrição

A análise e o ajuizamento tempestivo da ação podem evitar que parcelas potencialmente recuperáveis sejam atingidas pela prescrição, uma vez que, o serviço especializado permite identificar o prazo prescricional aplicável, o termo inicial da contagem, as parcelas ainda recuperáveis, os efeitos do ajuizamento da ação e a eventual necessidade de medidas cautelares ou de produção antecipada de provas.

Essa atuação é especialmente relevante porque o transcurso do tempo pode ocasionar a perda definitiva do direito de buscar determinadas parcelas.

Apoio à estrutura jurídica municipal

A contratação pode complementar a atuação da Procuradoria Municipal quando ficar demonstrado que o órgão não dispõe de pessoal suficiente, equipe multidisciplinar, experiência específica ou capacidade operacional para realizar simultaneamente o levantamento documental, a elaboração dos cálculos e a condução de processo judicial complexo.



Integração entre conhecimentos jurídicos e contábeis

A recuperação do IRRF não depende exclusivamente da elaboração de petições, visto que, a adequada quantificação do crédito exige participação de profissionais das áreas jurídica, contábil e tributária.

Uma equipe multidisciplinar pode assegurar maior precisão dos cálculos, adequada classificação das retenções, identificação de pagamentos alcançados ou não pelo entendimento do STF, exclusão de valores indevidos da base de cálculo, elaboração de relatórios e demonstrativos auditáveis, suporte técnico em eventual perícia judicial e acompanhamento da fase de liquidação ou cumprimento de sentença.

Maior segurança na formação do conjunto probatório

A contratação pode contribuir para organizar e preservar os documentos necessários à demonstração do direito do Município.

A ação judicial deve ser acompanhada de provas que permitam identificar a origem, a data, a natureza e o valor de cada recolhimento, sendo que, a formação de um banco documental estruturado reduz o risco de indeferimento de pedidos, impugnação dos cálculos ou prolongamento desnecessário do processo.

Possibilidade de padronização futura das retenções

Além da recuperação dos valores pretéritos, o diagnóstico produzido pela equipe pode auxiliar o Município a aperfeiçoar seus procedimentos atuais de retenção do Imposto sobre a Renda.

A Receita Federal alterou a IN RFB nº 1.234/2012 por meio da IN RFB nº 2.145/2023, contemplando os órgãos estaduais, distritais e municipais nas regras de retenção aplicáveis aos pagamentos pelo fornecimento de bens e serviços e a correta implementação dessas rotinas pode evitar novas perdas de receitas.

Entre os resultados administrativos possíveis estão a revisão das rotinas de pagamento, a definição correta das alíquotas, o treinamento dos servidores, a adequação dos sistemas contábeis, a orientação aos fornecedores, a edição ou atualização de regulamento municipal e a criação de mecanismos de conferência e controle.

Melhoria da governança e dos controles internos

O levantamento realizado para a ação judicial pode revelar falhas nos procedimentos de retenção, arrecadação, registro contábil e fiscalização tributária.

A correção dessas fragilidades promove maior eficiência da administração financeira, melhoria dos controles internos, rastreabilidade das receitas, redução de erros operacionais, prevenção de novos recolhimentos indevidos e maior transparência na gestão dos recursos públicos.

Defesa da autonomia financeira municipal

A recuperação dos valores reafirma a autonomia financeira do Município e assegura a efetividade da repartição constitucional de receitas.

Não se trata de benefício fiscal concedido pela União, mas da defesa de receita constitucionalmente atribuída ao ente municipal, sendo que, a medida reforça o federalismo



fiscal e evita que recursos municipais permaneçam indevidamente sob a disponibilidade de outro ente federativo.

Potencial economicidade

A vantagem financeira não deve ser aferida apenas pelo valor bruto indicado pela empresa ou pelo escritório interessado, mas pelo benefício líquido provável para o Município.

Dessa forma, conclui-se que a contratação de serviços técnicos especializados para a propositura e o acompanhamento de ação judicial perante a Justiça Federal poderá proporcionar benefícios econômicos, jurídicos e institucionais ao Município, notadamente pela possibilidade de recuperação de valores de Imposto sobre a Renda que integram constitucionalmente o patrimônio municipal, conforme o art. 158, inciso I, da Constituição Federal e o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1.130 da repercussão geral.

A solução poderá contribuir para o incremento das receitas sem aumento da carga tributária, evitar a perda de parcelas pela prescrição, proporcionar maior precisão na apuração dos créditos, fortalecer os controles internos e aprimorar as rotinas futuras de retenção do Imposto sobre a Renda.

DAS DESVANTAGENS DA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS RELATIVOS À PROPOSITURA DE AÇÃO JUDICIAL NA JUSTIÇA FEDERAL COM O FIM DE RECUPERAR, OS VALORES DO IMPOSTO SOBRE A RENDA.

A contratação de serviços técnicos especializados para propor ação judicial perante a Justiça Federal, destinada à recuperação de valores do Imposto sobre a Renda pertencentes ao Município, pode apresentar riscos jurídicos, econômicos, administrativos e processuais relevantes. Embora o Supremo Tribunal Federal tenha reconhecido, no Tema 1.130, a titularidade municipal de determinadas receitas de IRRF, isso não significa que todo Município possua, automaticamente, valores líquidos e certos a recuperar nem que a judicialização seja sempre necessária ou vantajosa.

Possível desnecessidade da ação judicial

O STF consolidou o entendimento de que pertencem aos Municípios as receitas de IRRF incidentes sobre pagamentos efetuados a pessoas físicas e jurídicas pelo fornecimento de bens e prestação de serviços.

Além disso, a Receita Federal alterou a IN RFB nº 1.234/2012 por meio da IN RFB nº 2.145/2023, adequando as regras de retenção aplicáveis aos órgãos estaduais, distritais e municipais.

Diante desse cenário, a Administração deve verificar se a questão pode ser solucionada mediante correção das rotinas administrativas de retenção, apropriação direta dos valores nos pagamentos futuros, revisão dos procedimentos contábeis, requerimento administrativo, compensação ou restituição administrativa, quando cabível, atuação direta da Procuradoria Municipal.

Se houver solução administrativa eficaz, a contratação de escritório externo e o ajuizamento de ação poderão gerar despesas desnecessárias e contrariar os princípios da economicidade e da eficiência.



Incerteza quanto à existência de valores efetivamente recuperáveis

O reconhecimento da titularidade municipal pelo STF não comprova, por si só, que houve recolhimento indevido à União.

Antes da contratação, é necessário verificar se o Município efetuou pagamentos sujeitos à retenção, deixou efetivamente de apropriar as receitas, recolheu os valores à União, possui documentos comprobatórios, já recebeu ou compensou parte dos valores e tem parcelas ainda não alcançadas pela prescrição.

Sem diagnóstico prévio, corre-se o risco de contratar serviços para recuperar créditos inexistentes, já apropriados, não comprovados ou prescritos.

Risco de estimativas superdimensionadas

É comum que a estimativa inicial seja construída mediante aplicação de percentuais genéricos sobre o total de pagamentos feitos pelo Município, e esse método pode superestimar o crédito porque nem todos os pagamentos estão sujeitos à retenção e as alíquotas variam conforme a natureza do bem ou do serviço.

Também podem existir pagamentos abrangidos por isenção, imunidade, não incidência ou alíquota zero, efetuados a optantes por regimes tributários específicos submetidos a alíquotas diferentes, sem retenção comprovadamente recolhida à União, relativos a períodos prescritos, realizados por entidades não abrangidas pelo pedido e já considerados em outros procedimentos administrativos ou judiciais.

A superestimação pode produzir falsa expectativa de ingresso de receitas e prejudicar o planejamento orçamentário.

Risco de prescrição

Parte dos valores identificados poderá estar atingida pela prescrição, visto que, a definição do período recuperável depende da natureza da pretensão, do momento dos recolhimentos, da medida judicial adotada e de eventuais causas de suspensão ou interrupção do prazo e dessa forma, o valor histórico levantado poderá não corresponder necessariamente ao montante juridicamente exigível, já que a inclusão de parcelas prescritas pode gerar impugnações, sucumbência e redução expressiva do resultado econômico.

Demora na obtenção dos recursos

Mesmo quando a tese jurídica é favorável, a ação poderá tramitar durante vários anos, podendo ocorrer contestação da União, produção de prova pericial, divergências sobre os cálculos, recursos aos Tribunais Regionais Federais, recursos aos tribunais superiores, liquidação de sentença, impugnação ao cumprimento de sentença e submissão do pagamento ao regime de RPV ou precatório, conforme o caso.

Por isso, os valores discutidos não devem ser considerados como recursos imediatamente disponíveis nem utilizados para financiar despesas antes do efetivo ingresso nos cofres públicos.

Ausência de garantia de êxito integral

O Tema 1.130 do STF favorece o reconhecimento da titularidade municipal do IRRF, mas não resolve automaticamente todas as questões de cada processo, pois, ainda poderá haver



controvérsia quanto ao período abrangido, à prescrição, aos pagamentos efetivamente realizados, às alíquotas aplicáveis, à documentação comprobatória, à forma de restituição ou compensação, aos critérios de atualização, à legitimidade relativa a entidades da administração indireta e ao montante apresentado na memória de cálculo.

Assim, o Município poderá obter êxito apenas parcial ou, em determinadas situações, não alcançar qualquer resultado financeiro.

Risco de condenação em honorários de sucumbência

Caso o pedido seja rejeitado total ou parcialmente, o Município poderá ser condenado ao pagamento de honorários sucumbenciais e de outras despesas processuais cabíveis.

Mesmo em caso de procedência parcial, poderá haver distribuição proporcional dos ônus da sucumbência e esse risco precisa ser estimado na análise de viabilidade, pois pode reduzir ou até eliminar a vantagem econômica da contratação.

Custos elevados com honorários contratuais

A contratação de escritório especializado pode representar custo significativo para o erário, principalmente quando os honorários forem definidos como percentual do benefício econômico.

A adoção de honorários de êxito exige cautela porque pode transferir parcela relevante da receita recuperada ao contratado, dificultar a estimativa do valor total do contrato, gerar remuneração desproporcional ao trabalho realizado, criar controvérsia sobre o conceito de proveito econômico, ocasionar pagamentos antes do efetivo ingresso dos recursos ou produzir remuneração elevada em razão de decisão judicial já consolidada.

O preço deve ser compatível com a complexidade, as horas de trabalho, os produtos entregues, os riscos assumidos e os valores praticados em contratações semelhantes.

Dificuldade de estimar previamente o valor da contratação

Quando a remuneração depende de percentual sobre crédito futuro, existe dificuldade para estabelecer o valor estimado da contratação, reservar recursos e verificar a compatibilidade do preço com o mercado.

A Administração não deve aceitar expressões indeterminadas como “percentual sobre todo o benefício econômico” sem definir a base de cálculo, o percentual aplicável, o valor máximo da contratação, o momento em que o êxito estará caracterizado, a incidência ou não sobre juros e atualização, o tratamento dos valores reconhecidos, mas ainda não recebidos, as consequências do êxito parcial e a remuneração devida em caso de rescisão.

A ausência dessas definições pode ocasionar disputas administrativas e judiciais com o próprio contratado.

Risco de pagamento sobre valores meramente reconhecidos

O contrato não deve permitir, sem justificativa adequada, o pagamento integral dos honorários apenas com a obtenção de decisão favorável, quando os recursos ainda não tiverem sido efetivamente recuperados.



Uma sentença pode ser reformada, ter seus efeitos suspensos ou depender de longa fase de liquidação. Também pode haver divergência entre o valor reconhecido e aquele efetivamente pago pela União.

Para proteção do erário, os critérios de medição e pagamento devem estar relacionados a resultados concretos, verificáveis e devidamente atestados, preferencialmente considerando o efetivo ingresso ou aproveitamento econômico dos recursos, conforme a modelagem juridicamente admitida.

Sobreposição com as atribuições da Procuradoria Municipal

A representação judicial do Município constitui atribuição típica da advocacia pública, sendo que, a contratação externa poderá ser questionada se a Procuradoria possuir servidores, conhecimento e capacidade operacional para executar o objeto.

A terceirização sem demonstração da necessidade pode resultar em duplicidade de despesas, esvaziamento das funções da Procuradoria, dependência de prestadores externos, perda de conhecimento institucional, atuação paralela ou conflitante, questionamentos dos órgãos de controle.

A insuficiência da estrutura interna deve ser demonstrada objetivamente, não bastando alegações genéricas de complexidade.

Riscos relacionados à contratação por inexigibilidade

A inexigibilidade prevista no art. 74, inciso III, alínea “e”, da Lei nº 14.133/2021 não decorre automaticamente do fato de se tratar de serviço advocatício.

O processo deve demonstrar, entre outros elementos a necessidade concreta da contratação, natureza técnico-profissional do serviço, notória especialização do contratado, inviabilidade de competição no caso concreto, adequação da equipe ao objeto, justificativa da escolha do contratado, compatibilidade dos honorários com o mercado, inexistência de impedimentos e a impossibilidade ou inadequação da execução apenas pela estrutura interna.

A deficiência dessa instrução poderá acarretar impugnação da contratação, responsabilização dos agentes, determinação de devolução de valores e nulidade do contrato.

Risco de direcionamento do objeto

A descrição excessivamente restritiva da experiência exigida pode direcionar a contratação a determinado escritório, e exigências demasiadamente genéricas podem não garantir a seleção de equipe realmente capacitada.

Também é inadequado construir a justificativa exclusivamente com base no currículo apresentado pelo próprio interessado, pois, a Administração deve realizar avaliação independente e documentada sobre a experiência e a capacidade efetivamente necessárias.

Dependência de informações e servidores municipais

Embora contratado um escritório especializado, grande parte do trabalho dependerá dos setores de contabilidade, tesouraria, compras, contratos, controle interno, tecnologia da informação e Procuradoria do Município.



Será necessário localizar, conferir e disponibilizar grande volume de documentos e essa atividade poderá sobrecarregar os servidores, exigir recuperação de arquivos antigos, revelar ausência ou desorganização de documentos, demandar correção de bases de dados, atrasar a propositura da ação, comprometer a precisão dos cálculos.

A contratação externa não elimina a necessidade de intensa participação da Administração.

Fragilidade documental

A falta de comprovantes de pagamento, retenção e recolhimento poderá dificultar a individualização do crédito e a demonstração do direito.

Cálculos elaborados apenas por estimativa estatística ou presunções podem ser contestados pela União e considerados insuficientes pelo Poder Judiciário. Além disso, a necessidade de perícia pode aumentar os custos e prolongar a tramitação.

Riscos quanto à proteção de dados e ao sigilo

A execução do objeto pode exigir acesso a informações fiscais, financeiras, bancárias, funcionais e contratuais, inclusive dados pessoais de servidores, prestadores e fornecedores.

A transferência desses dados a terceiros gera riscos de acesso indevido, vazamento de informações, utilização para finalidade diferente, armazenamento sem segurança, compartilhamento não autorizado e descumprimento da Lei Geral de Proteção de Dados.

O contrato deverá estabelecer regras de confidencialidade, segurança da informação, controle de acesso, devolução ou eliminação dos dados e responsabilização por incidentes.

Perda de conhecimento institucional

Quando todo o levantamento e toda a estratégia ficam concentrados na contratada, o Município pode tornar-se dependente do escritório externo.

Ao término do contrato, a Administração poderá não possuir os cálculos em formato editável, a metodologia empregada, o histórico das decisões ou a organização dos documentos, assim, para evitar essa desvantagem, devem ser exigidos relatórios, banco de dados, memórias de cálculo e transferência de conhecimento à equipe municipal.

Possibilidade de contratação mais ampla do que o necessário

Um objeto que reúna levantamento contábil, consultoria tributária, implantação de rotinas, propositura de ação e acompanhamento até o recebimento final pode conter atividades heterogêneas.

Algumas delas podem ser executadas pelos servidores ou contratadas de forma competitiva, enquanto outras exigem atuação privativa de advogado, ou seja, o agrupamento sem justificativa pode restringir a competição, elevar os custos e dificultar a fiscalização.

Dificuldade de fiscalização e medição

A mera apresentação de relatórios, pareceres ou petições não comprova necessariamente a efetiva recuperação dos valores.



A Administração deverá definir produtos e indicadores objetivos, como diagnóstico inicial, relação individualizada dos pagamentos, memória de cálculo auditável, parecer de viabilidade, documentação organizada, petições e manifestações processuais, relatórios periódicos e resultados financeiros efetivamente obtidos, uma vez que, sem critérios objetivos, pode haver pagamento por atividades genéricas ou resultados não comprovados.

Risco de duplicidade de demandas

Antes da contratação e do ajuizamento, deve-se verificar se já existem ações, requerimentos administrativos, compensações ou contratos anteriores envolvendo os mesmos períodos e valores.

A duplicidade pode ocasionar litispendência, coisa julgada, cobrança repetida, divergência entre cálculos, pagamento duplicado de honorários, responsabilização dos agentes públicos e conflito entre escritórios contratados.

Dessa forma, observa-se que a contratação de serviços técnicos especializados para a propositura de ação judicial destinada à recuperação de valores do Imposto sobre a Renda apresenta desvantagens e riscos que devem ser cuidadosamente avaliados.

Entre os principais aspectos negativos estão a incerteza quanto à existência e ao montante dos créditos, a possibilidade de prescrição, a demora da tramitação judicial, os riscos de sucumbência, os custos com honorários contratuais, a dependência de documentação municipal e a eventual sobreposição com as atribuições da Procuradoria do Município.

O entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1.130 reconhece a titularidade municipal das receitas de IRRF incidentes sobre pagamentos efetuados a pessoas físicas e jurídicas, porém, esse precedente não assegura automaticamente a existência de valores a recuperar, pois o Município deverá demonstrar os recolhimentos realizados à União, individualizar as operações, excluir pagamentos não sujeitos à retenção e comprovar que as parcelas não foram anteriormente apropriadas, compensadas ou atingidas pela prescrição.

Existe, ainda, o risco de a ação judicial ser desnecessária, principalmente quando o problema puder ser resolvido pela correção das rotinas de retenção, por requerimento administrativo ou pela atuação da própria Procuradoria Municipal e assim, antes da contratação, recomenda-se realizar diagnóstico contábil e jurídico preliminar, comparar a via judicial com as alternativas administrativas e estimar o benefício econômico líquido, já descontados os honorários, os custos processuais e os riscos de sucumbência.

Caso se adote a contratação externa, o processo deverá demonstrar a necessidade do apoio especializado, a impossibilidade ou inadequação da execução integral pela estrutura municipal, a vantajosidade econômica e a compatibilidade dos honorários com o mercado.

Além disso, o contrato deverá estabelecer valor máximo, base de cálculo objetiva, produtos mensuráveis, regras de proteção de dados e condicionamento da remuneração aos resultados efetivamente comprovados, evitando pagamento sobre créditos meramente estimados ou ainda não incorporados ao patrimônio municipal.



SOLUÇÃO 2 – EXECUÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS RELATIVOS À PROPOSITURA DE AÇÃO JUDICIAL NA JUSTIÇA FEDERAL COM O FIM DE RECUPERAR, OS VALORES DO IMPOSTO SOBRE A RENDA, REALIZADOS PELO QUADRO DE SERVIDORES PRÓPRIOS DO ÓRGÃO.

DAS VANTAGENS DA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS RELATIVOS À PROPOSITURA DE AÇÃO JUDICIAL NA JUSTIÇA FEDERAL COM O FIM DE RECUPERAR, OS VALORES DO IMPOSTO SOBRE A RENDA, REALIZADOS PELO QUADRO DE SERVIDORES PRÓPRIOS DA PREFEITURA MUNICIPAL.

A execução, por servidores próprios, dos serviços técnicos necessários à propositura e ao acompanhamento de ação judicial perante a Justiça Federal, visando à recuperação de valores do Imposto sobre a Renda, pode representar solução econômica, segura e institucionalmente adequada, desde que o Município disponha de Procuradoria estruturada, profissionais habilitados e servidores das áreas jurídica, contábil e financeira com capacidade para executar o trabalho.

Redução dos custos com a contratação de terceiros

A principal vantagem da execução direta consiste na redução ou eliminação dos gastos com honorários advocatícios contratuais, honorários de êxito, consultorias tributárias, levantamentos contábeis externos, despesas decorrentes do processo de contratação e fiscalização e gestão de contrato externo.

A utilização de servidores que já integram o quadro municipal permite aproveitar os recursos humanos remunerados pela própria Administração, preservando maior parcela do resultado econômico eventualmente obtido.

Preservação integral dos valores recuperados

Na contratação de empresa ou escritório especializado, parte do proveito econômico pode ser destinada ao pagamento de honorários, especialmente quando adotada remuneração percentual vinculada ao êxito.

Na execução direta, os valores recuperados ingressam integralmente nos cofres municipais, ressalvadas eventuais despesas processuais. Isso amplia o benefício líquido disponível para o financiamento das políticas públicas.

Aproveitamento da estrutura administrativa existente

A Prefeitura já dispõe, em regra, de setores que detêm parte das informações necessárias ao levantamento do crédito, tais como Procuradoria Municipal, contabilidade, tesouraria, setor tributário, compras e licitações, gestão de contratos, controle interno, tecnologia da informação e arquivo e gestão documental.

A atuação coordenada dessas unidades permite aproveitar conhecimentos, sistemas, documentos e estruturas existentes, reduzindo a necessidade de mobilização de agentes externos.

Conhecimento da realidade administrativa municipal

Os servidores conhecem os procedimentos internos, os sistemas contábeis, as fontes de informação e o histórico dos pagamentos efetuados pelo Município.



Esse conhecimento facilita a localização dos documentos, a identificação dos fornecedores, o exame dos empenhos, liquidações e pagamentos, a verificação das retenções realizadas, o reconhecimento de alterações nos sistemas utilizados, a identificação de pagamentos realizados por autarquias e fundações e a compreensão das particularidades da administração municipal.

A familiaridade com a realidade local pode tornar o levantamento mais preciso e reduzir o tempo necessário à compreensão dos dados.

Integração direta entre as áreas jurídica, contábil e financeira

A recuperação dos valores exige atuação multidisciplinar, sendo que, enquanto a Procuradoria analisa a viabilidade jurídica e conduz o processo, as áreas contábil e financeira fornecem documentos, classificam os pagamentos e elaboram as memórias de cálculo.

A execução interna favorece a comunicação direta entre essas unidades, permitindo solucionar dúvidas e corrigir inconsistências com maior rapidez.

Maior controle sobre os cálculos

A equipe municipal poderá acompanhar todas as etapas de apuração dos valores, desde a extração dos dados até a elaboração da memória de cálculo apresentada em juízo.

Esse controle facilita a exclusão de pagamentos não sujeitos à retenção, a aplicação das alíquotas corretas, a identificação das parcelas prescritas, a prevenção de duplicidades, a conferência dos recolhimentos efetuados à União, a separação dos valores já apropriados pelo Município e a atualização dos cálculos durante o processo.

Assim, a Administração reduz o risco de depender de metodologias pouco transparentes ou de estimativas superdimensionadas elaboradas por interessados externos.

Ausência de interesse financeiro na ampliação artificial do crédito

Quando a remuneração de uma empresa ou escritório é calculada mediante percentual sobre o valor recuperado, pode existir incentivo econômico para apresentar estimativas elevadas ou incluir parcelas de recuperação controvertida.

Os servidores municipais não possuem interesse financeiro pessoal vinculado ao montante discutido. Isso favorece uma avaliação mais prudente e impessoal sobre a existência do direito, o valor efetivamente recuperável, a probabilidade de êxito, os riscos de sucumbência e a conveniência da judicialização.

Maior alinhamento com o interesse público

Os servidores estão submetidos aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, motivação e supremacia do interesse público.

A atuação interna tende a considerar não apenas o possível ganho financeiro, mas também os riscos para o Município, a segurança jurídica, os impactos orçamentários, a preservação das relações institucionais, a continuidade administrativa e o interesse público municipal de longo prazo.



Fortalecimento da Procuradoria Municipal

A execução do trabalho pela Procuradoria valoriza a advocacia pública e evita a transferência desnecessária de suas funções institucionais a particulares.

Além disso, permite que os procuradores municipais desenvolvam conhecimento específico sobre repartição constitucional de receitas, tributação na fonte, procedimentos da Receita Federal, ações contra a União, competência da Justiça Federal, liquidação e cumprimento de sentença e elaboração e impugnação de cálculos.

Esse conhecimento permanecerá disponível para futuras demandas do Município.

Formação e capacitação permanente dos servidores

A execução interna proporciona aprendizado prático às equipes jurídica, financeira e contábil.

Os conhecimentos adquiridos poderão ser aplicados em novas ações judiciais, requerimentos administrativos, defesa do Município em auditorias, melhoria das retenções futuras, elaboração de regulamentos municipais, orientação aos fornecedores, capacitação de outros servidores e aperfeiçoamento dos controles internos.

A solução, portanto, não produz apenas um resultado pontual, mas contribui para aumentar a capacidade institucional da Prefeitura.

Continuidade e preservação do conhecimento institucional

Quando o serviço é executado por terceiros, existe o risco de perda de informações e metodologia ao término do contrato.

Na execução direta, os documentos, cálculos, pareceres, petições e relatórios permanecem sob domínio da Administração, permitindo acompanhamento contínuo do processo, atualização dos cálculos, substituição de servidores sem perda completa do histórico, reaproveitamento da metodologia, consulta futura pelos órgãos de controle e continuidade das rotinas após o encerramento da ação.

Maior segurança das informações

A análise pode envolver dados fiscais, bancários, financeiros, funcionais e contratuais, uma vez que, a execução pelos servidores reduz a necessidade de compartilhamento de grandes bases de dados com empresas ou escritórios externos, o que diminui os riscos de vazamento de informações, uso indevido de dados, compartilhamento não autorizado, armazenamento externo inadequado, descumprimento da Lei Geral de Proteção de Dados e perda de documentos.

Embora os controles de segurança continuem necessários, a manutenção dos dados dentro do ambiente institucional proporciona maior domínio sobre o acesso e o tratamento das informações.

Eliminação dos riscos inerentes à contratação externa

A execução direta dispensa a realização de licitação ou inexigibilidade para contratar escritório ou empresa especializada.



Com isso, deixam de existir riscos relacionados à justificativa da escolha do contratado, à comprovação da inviabilidade de competição, à notória especialização, à justificativa dos honorários, ao possível direcionamento, à definição da base de cálculo dos honorários de êxito, ao pagamento sobre valores ainda não recebidos, à fiscalização de contrato externo, à eventual nulidade da contratação e à responsabilização por contratação direta irregular.

Maior facilidade de fiscalização e controle

A execução pelos próprios servidores permite acompanhamento direto pela chefia, Procuradoria, Controladoria, contabilidade e autoridade competente.

Todos os atos poderão ser formalizados em processo administrativo, com registro de documentos analisados, metodologia de cálculo, manifestações jurídicas, decisões administrativas, medidas processuais adotadas, valores discutidos, riscos identificados e resultados obtidos, facilitando a rastreabilidade, o controle interno e a prestação de contas perante o Tribunal de Contas.

Maior agilidade na obtenção de informações

A equipe interna pode acessar diretamente os sistemas e arquivos municipais, respeitadas as competências e os controles de acesso, o que torna desnecessário aguardar reiteradas solicitações de documentos feitas por contratado externo, o que pode conferir maior rapidez ao levantamento e reduzir o risco de prescrição das parcelas.

Possibilidade de avaliação prévia da necessidade de judicialização

A Procuradoria poderá examinar, de forma independente, se a propositura da ação é realmente necessária ou se o resultado pode ser alcançado pela via administrativa.

Essa análise permite comparar pedido administrativo de restituição, compensação, quando juridicamente cabível, correção das rotinas de retenção, apropriação dos valores futuros, propositura de ação judicial e eventual ausência de valores recuperáveis.

A execução interna evita contratar previamente um serviço cuja conclusão poderá ser a desnecessidade da própria ação.

Aperfeiçoamento das retenções futuras

Durante a análise dos pagamentos anteriores, os servidores podem identificar falhas nas rotinas atuais de retenção e apropriação do IRRF.

O diagnóstico poderá resultar em atualização do regulamento municipal, adequação dos sistemas de pagamento, implantação de conferência automática, correção das alíquotas, orientação aos fornecedores, capacitação dos servidores, aprimoramento da contabilização da receita e prevenção de novas perdas.

Flexibilidade na definição da estratégia processual

A atuação da Procuradoria permite adaptar a estratégia às necessidades institucionais do Município, sem depender de alterações contratuais ou renegociações com terceiros.

A equipe poderá decidir, mediante fundamentação, quais períodos incluir, quais valores excluir, se é necessária perícia, se convém formular pedido administrativo prévio, quando apresentar novos cálculos e se é vantajoso recorrer e se eventual acordo atende ao interesse público.



Inexistência de conflito com contratos semelhantes

A execução direta reduz o risco de duplicidade entre contratos de consultoria, escritórios de advocacia, assessorias tributárias e ações anteriormente propostas pois, a centralização na Procuradoria facilita a verificação de litispendência, coisa julgada, requerimentos administrativos e procedimentos anteriores que envolvam os mesmos valores.

Demonstração de economicidade e eficiência

Se a Prefeitura possui servidores habilitados, sistemas adequados e capacidade operacional disponível, a execução direta tende a apresentar melhor relação entre custos e benefícios, sendo certo que, a solução concretiza os princípios da economicidade e da eficiência, pois utiliza recursos humanos já existentes e evita despesas externas para a realização de atividades que podem ser executadas satisfatoriamente pela própria Administração.

Ressalva quanto à capacidade postulatória

A propositura e a condução da ação judicial devem ser realizadas pela Procuradoria Municipal ou por profissional legalmente habilitado e competente para representar o Município em juízo.

Servidores da contabilidade, tesouraria, controle interno, tecnologia da informação e demais setores poderão executar atividades de apoio, levantamento documental e elaboração técnica dos cálculos, mas não poderão praticar atos privativos da advocacia se não possuírem habilitação legal.

Como se vê, a execução dos serviços técnicos pelo quadro próprio da Prefeitura Municipal mostra-se potencialmente vantajosa quando a Administração dispõe de Procuradoria, profissionais habilitados, servidores capacitados e estrutura material suficiente para realizar o levantamento documental, a apuração dos valores e a condução da ação perante a Justiça Federal.

A solução permite reduzir despesas com honorários contratuais, preservar integralmente o proveito econômico eventualmente obtido, aproveitar a estrutura administrativa existente, proteger informações fiscais e financeiras e evitar os riscos próprios da contratação de terceiros e também proporciona fortalecimento da Procuradoria, capacitação permanente dos servidores e incorporação do conhecimento à estrutura municipal.

A execução direta favorece a integração entre as áreas jurídica, contábil, financeira, tributária e de controle interno, possibilitando maior domínio sobre os documentos e cálculos apresentados em juízo. O trabalho também poderá contribuir para aperfeiçoar as rotinas futuras de retenção e apropriação do IRRF, evitando novas perdas de receitas.

Porém, a adoção dessa alternativa deverá ser precedida de avaliação objetiva da capacidade operacional da equipe, considerando a complexidade da matéria, o volume de documentos, os prazos prescricionais, a disponibilidade dos servidores e a necessidade de conhecimentos contábeis e tributários específicos. Estando comprovada a suficiência da estrutura municipal, a execução direta poderá constituir a alternativa mais econômica, segura e alinhada ao interesse público.



DAS DESVANTAGENS DA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS RELATIVOS À PROPOSITURA DE AÇÃO JUDICIAL NA JUSTIÇA FEDERAL COM O FIM DE RECUPERAR, OS VALORES DO IMPOSTO SOBRE A RENDA, REALIZADOS PELO QUADRO DE SERVIDORES PRÓPRIOS DA PREFEITURA MUNICIPAL.

A execução, exclusivamente por servidores municipais, dos serviços técnicos destinados à propositura e ao acompanhamento de ação judicial perante a Justiça Federal, visando à recuperação de valores do Imposto sobre a Renda, pode apresentar limitações jurídicas, técnicas, operacionais e administrativas, as quais devem ser avaliadas considerando a estrutura da Procuradoria Municipal, a qualificação dos servidores, o volume documental e a complexidade dos cálculos.

Possível ausência de especialização técnica

Embora os servidores conheçam a estrutura administrativa municipal, podem não possuir experiência específica em Direito Tributário e Financeiro, repartição constitucional de receitas, retenção do Imposto sobre a Renda, demandas judiciais contra a União, jurisprudência dos tribunais federais, apuração e atualização de créditos tributários, elaboração e impugnação de cálculos e liquidação e cumprimento de sentença.

A ausência de especialização pode comprometer a definição da estratégia, a delimitação dos pedidos e a correta apuração dos valores.

Insuficiência da estrutura da Procuradoria Municipal

Muitos Municípios possuem quadro reduzido de procuradores ou assessores jurídicos, frequentemente responsável por grande número de processos judiciais e administrativos.

A inclusão de uma demanda tributária complexa poderá ocasionar sobrecarga dos procuradores, atrasos em outros processos, diminuição da qualidade das manifestações, dificuldade de acompanhamento contínuo, risco de perda de prazos e comprometimento das atividades jurídicas ordinárias.

A existência formal de Procuradoria não significa, necessariamente, que haja disponibilidade operacional para assumir o novo trabalho.

Sobrecarga dos demais setores

A execução interna exige participação intensa da contabilidade, tesouraria, compras, contratos, arquivo, controle interno e tecnologia da informação.

Essas unidades já possuem atribuições permanentes e prazos próprios e o levantamento poderá desviar servidores de atividades como fechamento contábil, execução orçamentária, prestação de contas, processamento de pagamentos, retenções tributárias atuais, acompanhamento de contratos e atendimento aos órgãos de controle.

Portanto, a execução direta pode gerar custos indiretos e comprometer outras atividades municipais.

Elevado volume de documentos

A recuperação dos valores pode exigir a análise individualizada de milhares de pagamentos, notas fiscais, empenhos, liquidações, ordens bancárias e comprovantes de recolhimento.



Os documentos podem estar distribuídos entre diferentes secretarias, armazenados em sistemas antigos, disponíveis apenas em formato físico, incompletos ou deteriorados, sem classificação tributária adequada e vinculados a sistemas que não estão mais em operação.

A equipe municipal poderá não dispor de pessoal ou tempo suficiente para organizar e analisar todo esse acervo.

Falta de ferramentas tecnológicas adequadas

A apuração de créditos pode demandar extração, organização e cruzamento de grandes bases de dados.

A Prefeitura pode não possuir sistemas capazes de extrair dados históricos, ferramentas de análise em larga escala, integração entre os sistemas contábil e financeiro, programas de atualização monetária, recursos para digitalização, mecanismos de identificação de duplicidades e servidores de TI disponíveis para apoiar o trabalho, sendo que, a realização manual aumenta o tempo de execução e o risco de erros.

Complexidade dos cálculos

A apuração não consiste apenas em aplicar uma alíquota única sobre todos os pagamentos, sendo necessário considerar a natureza do bem ou serviço, o regime tributário do fornecedor, as hipóteses de não retenção, as alíquotas aplicáveis e os períodos prescritos.

Erros podem resultar em superestimação do crédito, inclusão de valores não recuperáveis, duplicidade de parcelas, aplicação de alíquota incorreta, atualização monetária inadequada, exclusão de valores legítimos e apresentação de memória de cálculo inconsistente e essas falhas podem levar à impugnação dos cálculos e à redução do valor reconhecido judicialmente.

Risco de perda de prazos prescricionais

A demora na organização dos documentos e na conclusão dos cálculos pode provocar a prescrição de parcelas potencialmente recuperáveis, pois, caso os servidores precisem conciliar o levantamento com suas atribuições habituais, o trabalho pode avançar lentamente, uma vez que, cada período perdido pela prescrição representa redução do possível benefício econômico para o Município.

Risco de falhas processuais

A condução de uma ação perante a Justiça Federal pode envolver questões específicas de competência, prescrição, prova documental, perícia, recursos e cumprimento de sentença.

A falta de experiência pode ocasionar escolha inadequada da ação, formulação incompleta dos pedidos, ausência de documentos indispensáveis, perda de prazo, recurso inadequado, falta de impugnação a cálculos da União, ausência de pedido relativo a determinadas parcelas, dificuldade na fase de liquidação e mesmo diante de uma tese favorável, falhas processuais podem impedir o êxito integral.

Ausência de equipe multidisciplinar dedicada

A recuperação do IRRF exige integração de conhecimentos jurídicos, contábeis, financeiros, tributários e tecnológicos.



A Prefeitura pode possuir servidores capacitados individualmente, mas não uma equipe formalmente constituída e dedicada ao projeto. Sem coordenação clara, podem ocorrer divergências metodológicas, duplicidade de trabalho, lacunas de responsabilidade, atraso na entrega dos documentos, ausência de validação dos cálculos e dificuldade de comunicação entre os setores.

Necessidade de capacitação

Os servidores poderão precisar de cursos, treinamentos, ferramentas e apoio técnico para executar adequadamente o objeto.

Essa capacitação envolve custos e tempo. Se a demanda for excepcional e não se repetir, o investimento poderá não apresentar retorno institucional suficiente para justificar a estrutura criada.

Custos indiretos da execução própria

A execução por servidores não é necessariamente gratuita. Devem ser considerados horas de trabalho, pagamento de horas extraordinárias, quando cabível, aquisição de sistemas, digitalização de documentos, capacitação, deslocamentos, perícias, contratação pontual de apoio técnico e redução da produtividade em outras atividades.

A comparação com a contratação externa deve considerar o custo total da execução interna, e não apenas a inexistência de honorários advocatícios.

Custo de oportunidade

O tempo destinado à recuperação do IRRF deixará de ser empregado em outras atividades públicas.

A Administração deve avaliar se a alocação dos servidores nessa demanda causará atrasos ou prejuízos superiores ao benefício esperado. A execução interna somente será economicamente vantajosa se o ganho provável superar os custos diretos e indiretos e os impactos sobre as demais funções.

Possível descontinuidade dos trabalhos

A execução poderá ser prejudicada por férias e licenças, afastamentos, exonerações, aposentadorias, substituição de gestores, mudança de lotação e rotatividade de servidores temporários ou comissionados.

Se o conhecimento ficar concentrado em poucos profissionais, a saída de um integrante poderá provocar atraso significativo ou perda do histórico do trabalho.

Dependência de servidores específicos

Em estruturas pequenas, apenas um procurador, contador ou servidor de TI pode dominar os dados e a metodologia.

Essa concentração representa risco operacional, pois dificulta a substituição e compromete a continuidade. A situação é especialmente grave em ações judiciais de longa duração.



Dificuldade de atualização permanente

A matéria tributária está sujeita a alterações legislativas, normativas e jurisprudenciais. A equipe deverá acompanhar continuamente decisões do STF, jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais, normas da Receita Federal, critérios de atualização dos créditos, regras de retenção e procedimentos de restituição ou compensação, pois, a falta de acompanhamento especializado pode levar à utilização de fundamentos ou procedimentos desatualizados.

Fragilidade documental preexistente

A equipe própria poderá identificar que o Município não possui documentos suficientes para comprovar os recolhimentos, uma vez que, a ausência de notas fiscais, comprovantes bancários ou arquivos contábeis pode impedir a individualização do crédito. Nessas condições, o trabalho poderá consumir tempo considerável sem resultar em ação judicial viável.

Dificuldade de realizar auditoria independente

Quando os próprios setores responsáveis pelos pagamentos e retenções fazem o levantamento, pode haver dificuldade para identificar falhas praticadas anteriormente pela própria estrutura municipal.

Uma análise externa pode, em determinadas circunstâncias, oferecer maior independência na revisão dos procedimentos. Na execução interna, essa limitação deverá ser compensada pela participação do controle interno e pela revisão dos cálculos por servidores que não tenham atuado diretamente nos fatos examinados.

Ausência de responsabilização contratual por desempenho

Na contratação externa, o contrato pode estabelecer prazos, produtos, indicadores, deveres de correção e responsabilização por falhas.

Na execução interna, atrasos ou resultados insatisfatórios são tratados pelas regras administrativas de gestão de pessoal. A Administração poderá ter maior dificuldade para exigir dedicação exclusiva, cumprimento de cronograma ou entrega de produtos fora das atribuições ordinárias dos cargos.

Risco de desvio de função

A distribuição das atividades deve respeitar as atribuições legais de cada cargo, portanto, atribuir a servidores administrativos tarefas jurídicas privativas da advocacia ou exigir de profissionais funções estranhas ao cargo pode caracterizar desvio de função e comprometer a regularidade dos atos.

A representação judicial deverá ser conduzida pela Procuradoria ou por profissional legalmente habilitado, enquanto os demais setores deverão limitar-se ao apoio compatível com suas atribuições.

Possibilidade de comprometimento das atividades essenciais

A Procuradoria e os setores contábil e financeiro exercem funções essenciais e permanentes, sendo que, a concentração de esforços em demanda de recuperação tributária pode prejudicar defesa do Município em outras ações, cobrança da dívida ativa, emissão de pareceres, análise de licitações e contratos, cumprimento de decisões judiciais, prestação de contas, execução orçamentária e fechamento contábil.



A recuperação de uma receita eventual não deve comprometer atividades indispensáveis ao funcionamento cotidiano da Administração.

A execução dos serviços pelo quadro próprio da Prefeitura Municipal apresenta como principais desvantagens a possível ausência de especialização tributária, a insuficiência da estrutura da Procuradoria, a sobrecarga dos servidores, o elevado volume documental e a complexidade dos cálculos necessários à individualização dos valores.

Embora a utilização de servidores possa evitar despesas com honorários contratuais, a alternativa possui custos indiretos relevantes, relacionados à alocação de pessoal, capacitação, tecnologia, digitalização de documentos e redução da disponibilidade das equipes para suas atividades ordinárias. Também existem riscos de prescrição, falhas processuais, inconsistência dos cálculos e descontinuidade decorrente de afastamentos ou mudanças no quadro funcional.

A execução direta somente será adequada se a Administração demonstrar que dispõe de Procuradoria suficientemente estruturada, profissionais habilitados, equipe multidisciplinar, ferramentas tecnológicas, documentação acessível e capacidade operacional para conduzir o trabalho sem comprometer os serviços públicos essenciais.

Caso essas condições não estejam presentes, a execução exclusivamente interna poderá ocasionar demora, perda de parcelas pela prescrição e redução da probabilidade de êxito.

Nessa hipótese, deverá ser avaliada a contratação de apoio técnico especializado ou uma solução híbrida, mantendo-se a representação judicial sob responsabilidade da Procuradoria Municipal e contratando-se, se necessário e mediante procedimento regular, apenas atividades técnicas complementares claramente delimitadas.

DAS DIFICULDADES PARA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO

A realização de concurso público para provimento de cargos de assessoria e consultoria jurídica na administração pública, embora seja a forma constitucionalmente adequada de ingresso, enfrenta diversas dificuldades práticas, jurídicas e administrativas, especialmente em órgãos de menor porte ou com limitações estruturais, como o município de Grão Mogol/MG.

Uma das principais dificuldades está na restrição orçamentária, pois, a criação de cargos efetivos e a realização de concursos públicos dependem de disponibilidade financeira e respeito aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, e muitas vezes, o ente público não dispõe de recursos suficientes para arcar com despesas permanentes de pessoal, o que inviabiliza ou posterga a realização do certame.

Outro obstáculo relevante é a complexidade do processo administrativo, pois, a realização de um concurso exige planejamento detalhado, elaboração de lei criando cargos (quando inexistentes), definição de atribuições, contratação de banca organizadora, elaboração de edital, aplicação de provas e homologação.

Esse processo é demorado e burocrático, o que pode dificultar respostas rápidas às necessidades imediatas da administração.



Há também entraves relacionados à estrutura organizacional e, em alguns casos, o órgão não possui carreira jurídica estruturada ou plano de cargos e salários definido, o que impede a abertura de concurso até que essas bases legais sejam previamente instituídas.

Outro ponto importante é a dificuldade de atrair profissionais qualificados, especialmente em municípios pequenos ou regiões afastadas dos grandes centros, pois, a remuneração oferecida, muitas vezes inferior à praticada em outros órgãos ou no setor privado, pode reduzir o interesse de candidatos altamente qualificados.

Além disso, existe a rigidez da legislação de pessoal, uma vez que, a criação e provimento de cargos públicos dependem de autorização legislativa e estão sujeitos a diversas normas, o que limita a flexibilidade da administração para ajustar rapidamente seu quadro de servidores conforme a demanda.

A morosidade do processo também é um fator relevante, pois, entre a decisão de realizar o concurso e a efetiva posse dos servidores aprovados, pode transcorrer um longo período, durante o qual a administração permanece desassistida ou com estrutura jurídica insuficiente.

Outro desafio é a manutenção dos servidores após o ingresso, uma vez que, mesmo quando o concurso é realizado com sucesso, pode haver evasão de profissionais para outros órgãos que ofereçam melhores condições, o que compromete a continuidade e a estabilidade da equipe jurídica.

Há ainda a interferência de fatores políticos e administrativos, visto que, mudanças de gestão podem alterar prioridades, interromper processos em andamento ou reduzir o interesse na criação de cargos efetivos, dificultando a consolidação de uma estrutura jurídica permanente.

Por fim, destaca-se a necessidade de qualificação contínua, sendo que, mesmo após a realização do concurso, é fundamental investir na capacitação dos servidores, o que exige recursos e planejamento, sob pena de defasagem técnica ao longo do tempo.

Em síntese, embora o concurso público seja o meio mais legítimo e seguro para estruturar a assessoria jurídica na administração, sua realização enfrenta desafios significativos, especialmente relacionados a recursos, burocracia, planejamento institucional e capacidade de atração e retenção de profissionais qualificados.

Quanto à forma de contratação existem as seguintes possibilidades:

1) Contratação de empresa especializada através de licitação na modalidade Pregão Eletrônico para a execução dos serviços;

Esta forma de contratação não é mais adequada uma vez que, segundo o que prevê o inciso XLI do artigo 6º, o pregão é a *“modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns”*, porém, no caso em estudo busca-se a contratação de serviços técnicos especializados, o que afasta a possibilidade de formalizar pregão presencial ou eletrônico.

2) Contratação de empresa especializada através de licitação na modalidade Concorrência Eletrônica para a execução dos serviços.



Em relação à possibilidade de contratação mediante concorrência eletrônica, o inciso XXXVIII do artigo 6º da Lei 14.133/2021, prevê que esta modalidade de licitação deve ser utilizada “*para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia*”.

No mesmo dispositivo legal, o inciso XIV prevê que “*bens e serviços especiais: aqueles que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podem ser descritos na forma do inciso XIII do caput deste artigo, exigida justificativa prévia do contratante*”, o que não se aplica ao caso em estudo.

3) Contratação de empresa especializada através de Inexigibilidade de Licitação para a execução dos serviços;

Este último caso enquadra-se perfeitamente no que preveem as alíneas “b”, “c” e “e” do inciso XVIII e inciso XIX do artigo 6º e alíneas “b”, “c” e “e” do inciso III do artigo 74, ambos da Lei 14.133/2021 e artigo 1º da Lei 14.039/2020.

No presente caso, a solução que entendemos mais adequada para atender à necessidade do Município é a contratação de serviços técnicos relativos à consultoria e assessoria, mediante a formalização de inexigibilidade de licitação, por atender perfeitamente as atividades precípuas deste Órgão, adequando-se ao mandamento legal.

Não bastasse isso, ainda é necessário que se leve em conta a confiança do gestor no possível contratado.

Como estabelecer a competição se cada causídico tem sua habilidade e destreza técnica próprias?

Como comparar a natureza do trabalho por eles prestado, dada a subjetividade do objeto?

É inegável que o êxito de um processo judicial ou administrativo depende da condução do seu patrocinador, e não apenas do valor proposto.

Por isso, a confiança na qualidade da execução do serviço também exterioriza a dificuldade de estabelecer critérios objetivados de escolha, elemento essencial para justificar a licitação.

Outro elemento a fortalecer a tese de inviabilidade de competição da contratação de serviços jurídicos e que não pode ser desconsiderado diz respeito ao requisito “confiança”, que é premissa atrelada à escolha do prestador de serviço para se buscar o que é melhor para o poder público.

Vários juristas se manifestaram a esse respeito, dentre eles, Tatiana Camarão¹, conforme transcrição abaixo:

“Como estabelecer a competição se cada causídico tem sua habilidade e destreza técnica próprias? Como comparar a natureza do trabalho por eles prestado, dada a subjetividade do objeto? É inegável que o êxito de um processo judicial ou administrativo depende da condução do seu patrocinador, e não apenas do valor proposto. Por isso, a confiança na qualidade da

¹ <https://www.novaleilicitacao.com.br/2021/04/07/a-inexigibilidade-de-licitacao-para-a-contratacao-de-servicos-juridicos-a-luz-da-nova-lei-de-licitacoes/>



execução do serviço também exterioriza a dificuldade de estabelecer critérios objetivados de escolha, elemento essencial para justificar a licitação.

Outro elemento a fortalecer a tese de inviabilidade de competição da contratação de serviços jurídicos e que não pode ser desconsiderado diz respeito ao requisito confiança, que é premissa atrelada a escolha do prestador de serviço para se buscar o que é melhor para o poder público.

O Supremo Tribunal Federal também considera a confiança um elemento impactante para caracterização da inviabilidade. Vejamos:

EMENTA: I. Habeas corpus: prescrição: ocorrência, no caso, tão-somente quanto ao primeiro dos aditamentos à denúncia (L. 8.666/93, art. 92), ocorrido em 28.9.93. II. Alegação de nulidade da decisão que recebeu a denúncia no Tribunal de Justiça do Paraná: questão que não cabe ser analisada originariamente no Supremo Tribunal Federal e em relação à qual, de resto, a instrução do pedido é deficiente. III. Habeas corpus: crimes previstos nos artigos 89 e 92 da L. 8.666/93: falta de justa causa para a ação penal, dada a inexigibilidade, no caso, de licitação para a contratação de serviços de advocacia. 1. A presença dos requisitos de notória especialização e confiança, ao lado do relevo do trabalho a ser contratado, que encontram respaldo da inequívoca prova documental trazida, permite concluir, no caso, pela inexigibilidade da licitação para a contratação dos serviços de advocacia. 2. Extrema dificuldade, de outro lado, da licitação de serviços de advocacia, dada a incompatibilidade com as limitações éticas e legais que da profissão (L. 8.906/94, art. 34, IV; e Código de Ética e Disciplina da OAB/1995, art. 7º).” – GRIFOS DA AUTORA

O Promotor de Justiça Daniel Braga Bona, também se manifestou a esse respeito:

“A justificativa que sói ser utilizada reside na utilização de um pouco explicado critério da “confiança”. Neste sentido, seria a licitação inexigível por ser incompatível com a natureza subjetiva da contratação, porquanto a confiança depositada pelo gestor no profissional contratado restaria, em última instância, como elemento norteador da sua escolha, em contraste com a objetividade própria do certame licitatório.”

O Tribunal de Contas da União, se manifestou com a publicação da Súmula 39:

“SÚMULA TCU 39 – A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.” – GRIFAMOS.

Desta feita, conclui-se que a solução mais adequada é a contratação de serviços técnicos relativos à consultoria e assessoria jurídica mediante a formalização de inexigibilidade, por ser aquela que se mostra mais adequada tecnicamente e mais vantajosa para o Município.

Assim, a licitação deverá ser realizada utilizando-se do procedimento de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, com observância aos preceitos de direito público e, em especial da Lei nº 14.133/21.

Os incisos XVIII e XIX, do artigo 6º da Lei 14.133/2021, preveem:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

² Daniel Braga Bona(promotor de Justiça do Pará e membro do Movimento do Ministério Público Democrático), in <https://www.conjur.com.br/2018-jun-11/contratacao-banca-licitacao-respeitar-impessoalidade/>



.....
XVIII - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

-
b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
c) assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias;
e) patrocínio ou defesa de causas judiciais e administrativas;"

"XIX - notória especialização: qualidade de profissional ou de 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, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato;"

Já o artigo 74 do mesmo Diploma Legal versa que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

"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:

- b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

.....
e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;"

A Lei nº 14.039, de 17 de agosto de 2020, que alterou a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), e o Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, e que trata sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade, prevê o seguinte em seu artigo1º:

"Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

"Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato."

Dessa forma, está demonstrado que trata-se de contratação com inviabilidade de seleção de proposta mais vantajosa através de critérios objetivos, consistentes no esforço humano, de difícil comparação, uma vez que, a Lei nº 14.039, de 17 de agosto de 2020, considera que, "os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei."



Para que haja licitude da contratação arrimada nos dispositivos legais supramencionados deve-se atender três requisitos, simultaneamente:

- a) tratar-se de serviço técnico profissional especializado;
- b) tratar-se de profissional (pessoa física) ou empresa de notória especialização;
- c) restar caracterizada a natureza predominantemente intelectual do serviço a ser prestado.

Posto isto, passamos a observar os serviços técnicos elencados nas alíneas do inciso III, do artigo 74 ora mencionado, especificamente às alíneas “b”, “c” e “e”:

- “b) pareceres, perícias e avaliações em geral;*
- c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias;*
- e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;” – GRIFAMOS.*

Assim, está demonstrado que os serviços a serem contratados são de tal forma impregnados pelas características pessoais do executor que não podem ser comparados com outro, de idêntica natureza, executado por terceiros.

Por último e não menos importante deve-se caracterizar a notória especialização sendo que o § 3º do artigo 74 da Lei 14.133/21 assim definiu:

“§ 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.”

A notoriedade se fará pelo conhecimento da alta capacidade dos profissionais ou da empresa que possuam currículo satisfatório diante da necessidade da Administração e a comprovação deverá ser realizada através da apresentação de atestado de capacidade técnica em nome da empresa ou profissionais capacitados que possuam objeto semelhante ao solicitado.

Os requisitos da contratação devem estar bem claros e justificados, a fim de evitar questionamentos no curso do procedimento de contratação, estando claro que os serviços a serem contratados se enquadram como serviços especializados pois trata-se de contratação com inviabilidade de seleção de proposta mais vantajosa através de critérios objetivos ou valor, consistentes no esforço humano, de difícil comparação, limitando-se às exigências legais.

6 - ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO, COM BASE EM PREÇOS UNITÁRIOS E DOCUMENTAÇÃO DE APOIO

Para determinação do preço estimado da contratação, aplicou-se o que prevê o inciso II do §1º do artigo 23 da Lei 14.133/2021, ou seja, efetuou-se pesquisa de contratações similares feitas pela Administração Pública.



Para tanto, acosta-se a este Estudo, o Contrato 093/2025, formalizado entre o município de Poço Branco/RN e o escritório Marcos Inácio Advocacia, oriundo do Processo Administrativo nº 1.034/2025, cujo objeto é o mesmo que se procura contratar. Disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas-PNCP com o Id contrato PNCP: 08311904000140-2-000052/2025 e Id contratação PNCP: 08311904000140-1-000099/2025.

ITEM	QTD	UND	DESCRIÇÃO	HONORÁRIOS
01	12	Serv	Propositura de ação judicial na Justiça Federal com o fim de recuperar, respeitado o prazo prescricional, os valores do Imposto sobre a Renda, relativo aos bens e serviços prestados ao ente público, que não foram tempestivamente retidos pelo Município.	honorários advocatícios de <i>ad exitum</i> , em 20% (vinte por cento) dos valores efetivamente auferidos em liquidação de sentença, decisão judicial, ou em acordo judicial ou extrajudicial, a qualquer título, incluindo qualquer modalidade de transação judicial ou extrajudicial, levada a efeito com a União Federal.

A expectativa de valor a ser restituído é de R\$2.000.000,00(dois milhões de reais), portanto, a expectativa de honorários, considerando o percentual 20%, sobre esse valor.

DO ATENDIMENTO A LEGISLAÇÃO VIGENTE

A pesquisa de mercado foi formalizada considerando o entendimento jurisprudencial que, para efeito de formalização do Estudo Técnico Preliminar, não há a necessidade de se aplicar o rigorismo exigido no artigo 23 da Lei 14.133/2021.

Importante salientar que já existem várias decisões e doutrinas que entendem que o levantamento de preços efetuado para efeito de elaboração do Estudo Técnico Preliminar não precisa seguir os exatos termos do artigo 23 da Lei 14.133/2021.

A exemplo disso temos:

“ENUNCIADO 3. A estimativa do valor da contratação constante do Estudo Técnico Preliminar, que está relacionada à escolha da solução do que a definição de um preço de referência, não precisa seguir estritamente todas as regras definidas pelo artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, permitindo a opção por aferições mais simples, quando cabível. (Aprovado por unanimidade)³”

Dessa forma, para elaboração do Estudo Técnico Preliminar, utilizou-se apenas de fontes que apresentaram o resultado imediato, com simples consulta, uma vez que, a intenção é de apenas subsidiar a escolha da melhor solução, capaz de atender às necessidades do órgão.

No Caderno de Logística para Pesquisa de Preços, elaborado pela União, páginas 10/11, tal disposição é bem clara:

“Assim, não é obrigatório que a estimativa do valor da contratação, para fins de ETP, siga os procedimentos da IN nº 65, de 2021.(...⁴)”

³ Enunciado 3 do Instituto Nacional da Contratação Pública (INCP) – I Reunião Técnica do INCP realizada nos dias 1º e 2 de março de 2024 para debater a Lei nº 14.133/2021 e seu impacto em outros textos normativos.

⁴ https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/cadernos-de-logistica/midia/caderno-de-pesquisa-de-precos-2023_final.pdf/



Ou seja, Estudo Técnico Preliminar, **não precisa** seguir rigorosamente as exigências do artigo 23 da Lei 14.133/2021, como se observa ainda no Caderno de Logística para Pesquisa de Preços, elaborado pela União, página 11:

“Destaca-se que a própria Lei nº 14.133, de 2021, diferenciou a redação do art. 6º, XXIII, que trata do valor estimado no termo de referência, e do art. 18, § 1º, que trata do valor estimado no ETP, de modo que, apenas no primeiro, foi referenciada a necessidade de se apresentar os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos.”⁵

Assim, o valor estimado em nível de ETP deverá ser reavaliado, posteriormente, por meio de pesquisas de preços aplicando-se o que prevê o artigo 23 da Lei 14.133/2021, para aumentar sua precisão e possibilitar servir como parâmetro ao termo de referência.

Em decisão exarada pelo Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, na Denúncia 1177539, que teve como denunciado CODANORTE e como Relator o Conselheiro Agostinho Patrus, houve manifestação expressa quanto à não existir a necessidade de se aplicar o rigorismo do artigo 23 quando da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, conforme excertos abaixo:

“Segundo Joel de Menezes Niehbuhr⁶, como o orçamento estimado deve estar presente tanto no ETP como no Termo de Referência, a Administração poderá elaborar um orçamento simples no ETP e, posteriormente, realizar uma pesquisa de preços mais ampla no Termo de Referência, o que foi justamente o que ocorreu no caso em tela.(grifo do autor)

Vejamos trecho da obra:

*Trocando-se em miúdos, o orçamento deve estar no estudo técnico preliminar e também deve estar no termo de referência ou projeto básico. Dois orçamentos sequenciais. Diante de toda essa confusão, propõe-se a seguinte interpretação: **faz-se um orçamento preliminar quando do estudo técnico preliminar, mais simples, sem pesquisa aprofundada de mercado, podendo-se valer de comparativo com contratos antigos do próprio órgão ou entidade ou, no caso de engenharia, utilizando-se de metodologia expedita ou paramétrica.** – GRIFAMOS.*

*Depois, como uma das atividades necessárias para a elaboração do termo de referência ou do projeto básico, definida a especificação do objeto a ser licitado e contratado, **faz-se o orçamento definitivo e mais rigoroso, de acordo com os critérios definidos na Lei n. 14.133/2021.** – GRIFAMOS.*

Então, dois orçamentos, um preliminar e outro definitivo. O melhor é que fosse só um, seria mais racional e simples, porém essa não foi a opção do legislador, apegado que foi ao modelo burocrático disfuncional.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União, no Manual de Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudências⁷, dispõe que o valor previsto no ETP será reexaminado no TR, com mais precisão, vejamos:

O orçamento estimado para a solução selecionada durante o ETP será reexaminado e detalhado na fase de elaboração do Termo de Referência (TR). Esse processo visa aumentar a precisão da estimativa, conforme delineado no item 4.3.9.

Sidney Bitencourt⁸ também opinou sobre o assunto:

⁵ Idem

⁶ Licitação Pública e Contrato Administrativo. 5ª Edição. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2022, fls. 486.

⁷ <https://portal.tcu.gov.br/data/files/16/04/09/B2/2DEB19104CE08619E18818A8/Licitacoes-e-ContratosOrientacoes-e-Jurisprudencia-do-TCU-5a-Edicao.pdf>



Na prática, pelos mandamentos legais, a solução será elaborar um orçamento estimado na elaboração do estudo técnico preliminar, que poderá ser aperfeiçoado no termo de referência ou no projeto básico, e, em seguida, o orçamento estimado final, após definição do objeto. – GRIFAMOS.

Contudo, pedimos vênia para discordar do Conselheiro Relator, pois, conforme visto acima, o orçamento único a que se refere a Denunciante foi utilizado para fins de elaboração do ETP, sendo que, mais adiante, o Consórcio procedeu à ampliação da pesquisa preços no Termo de Referência, conforme fls. 509/538 do processo licitatório (peça nº. 30, SGAP).

Dessa forma, considerando que o Consórcio realizou pesquisa de preços no bojo do Termo de Referência, seguindo os critérios da Lei nº. 14133/2021, utilizando-se de orçamentos coletados junto a mais de três fornecedores, esta Unidade Técnica entende pela improcedência do presente apontamento. (destaquei)”

Assim, o valor estimado em nível de ETP deverá ser reavaliado, posteriormente, por meio de ampla pesquisa de mercado, aplicando-se o que prevê o artigo 23 da Lei 14.133/2021, para aumentar sua precisão e possibilitar servir como parâmetro ao termo de referência.

7 - DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMPLETA, INCLUSIVE EXIGÊNCIAS DE MANUTENÇÃO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA

Em primeiro momento, com relação ao modelo de contratação a ser escolhido, sugere-se que seja adotado a contratação de serviços técnicos especializados mediante formalização de inexigibilidade, por se demonstrar a solução de mercado que melhor atende à demanda do Município, sendo a que se demonstrou mais eficiente e econômica para atender a demanda.

Isso porque uma das principais vantagens apresentadas por esse modelo de contratação é o baixo custo e a capacitação técnica, quando comparado com a dificuldade em se encontrar profissionais qualificados para executar os serviços necessários.

Conforme se evidencia no caso em análise, a escolha da contratação de serviços técnicos especializados, baseia-se por esta ser a única forma de contratar profissionais com expertise de assessoria jurídica para solucionar questões administrativas do Município, assim como no assessoramento e orientação com fundamentação em lei para tomadas de decisões pertinentes Município.

A contratação de serviços especializados de prestação de serviços advocatícios contenciosos e acompanhamento processual em todos os graus de jurisdição da Justiça Federal para recuperação de valores de Imposto de Renda/IR, indevidamente pagos à União Federal, para a Administração é uma medida estratégica essencial para o adequado funcionamento da prefeitura municipal, considerando as complexas demandas legislativas e administrativas que o município enfrenta.

A escolha por uma empresa especializada é motivada pela necessidade de um suporte técnico-jurídico que vá além das capacidades de uma assessoria interna, oferecendo expertise aprofundada em gestão pública, direito administrativo e contencioso judicial, além de um conhecimento detalhado das particularidades legais envolvidas no funcionamento das prefeituras municipais.

⁸ Nova Lei de Licitações Passo a Passo – 2ª Edição. Belo Horizonte; Editora Fórum, 2022, fls. 238



A empresa contratada também oferece acesso a expertise técnica específica em áreas de interesse do ente contratante, permitindo uma atuação mais assertiva em questões jurídicas que impactam diretamente a gestão pública municipal.

A possível contratada deverá possuir uma equipe altamente capacitada e experiente, com histórico comprovado em lidar com situações semelhantes às que a Prefeitura enfrenta, o que garante uma análise minuciosa e precisa das questões jurídicas, contribuindo para a tomada de decisões bem fundamentadas e dentro da legalidade.

A proposta da empresa deve ser compatível com os preços de mercado e com as necessidades específicas da Prefeitura, oferecendo um serviço integrado que se alinhe perfeitamente aos processos internos existentes, resultando em uma implementação eficiente e com um impacto mínimo nas rotinas já estabelecidas.

Além disso, a assessoria jurídica deverá garantir não apenas a resolução das demandas imediatas, mas também um suporte contínuo, com atualizações sobre mudanças legislativas, novas jurisprudências e tendências jurídicas que afetam diretamente a gestão pública, o que permitirá à Prefeitura Municipal estar sempre atualizada e preparada para enfrentar as diversas questões jurídicas que surgem no cotidiano administrativo e governamental, melhorando sua capacidade de resposta e mitigando riscos.

Outro ponto relevante é a flexibilidade na contratação, permitindo que os serviços sejam mais personalizados e interligados à necessidade do ente contratante, adaptando-se às exigências do momento.

Sua implementação tende a ser rápida, com início imediato, dependendo da disponibilidade da empresa contratada, o que facilita a resolução de questões urgentes ou de curto prazo, sem comprometer o funcionamento das atividades da Prefeitura.

Em termos econômicos, a contratação desse serviço se apresenta como um investimento vantajoso, pois, embora o custo inicial, a mitigação de riscos jurídicos e a prevenção de litígios signifiquem uma economia substancial a longo prazo, a prestação de serviços eficaz contribui para evitar processos judiciais desnecessários e possíveis condenações que poderiam resultar em custos elevados para o município, o que representa uma economia considerável para os cofres públicos.

Por fim, a contratação de assessoria jurídica especializada está diretamente alinhada ao interesse público, pois assegura que a Prefeitura Municipal atue sempre dentro dos limites legais, promovendo uma gestão pública mais eficiente, transparente e legalmente respaldada, o que fortalece a credibilidade da Prefeitura junto à sociedade e aos demais órgãos governamentais, garantindo maior legitimidade às suas ações.

A centralização do conhecimento jurídico e o apoio especializado são fundamentais para a eficácia da atuação institucional, o que, sem dúvida, contribui para o sucesso e a confiança nas atividades da Administração Pública.

Neste contexto, a empresa que vier a ser contratada deverá possuir notória atuação e experiência consolidada na prestação de serviços de jurídicos para diversos entes públicos municipais, com



atuação em Direito Público, Administrativo, Tributário e Constitucional, sempre chamando a atenção pelos bons resultados, sendo notória sua atuação satisfatória e resolutive.

Desta forma, tal modelo de contratação demonstra-se oportuna e conveniente para atender o interesse público representado pelo Município, diante da falta de pessoal com tal qualificação, que só podem ser oferecidos por quem possui comprovada qualificação acadêmica, cuja especialização decorra, também, de reconhecida experiência adquirida em outros órgãos ou junto a outras pessoas de direito público ou privado, sendo requisitos necessários para confirmar que seu trabalho é essencial e adequado para atender os legítimos interesses deste Município, levando-se em conta o fato de se tratar de serviços técnicos especializados e do grau de confiança depositados pelo Gestor no possível contratado.

8 - JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

Considerando a especificidade do objeto a ser licitado, entendemos que não cabe o parcelamento da contratação, e sim realizá-lo em um único item referente a prestação de serviços, em razão de tratar-se de uma intermediação entre o Município e o efetivo prestador de serviço.

Conforme estabelecido pela Lei nº 14.133/2021, a regra geral é a divisão dos serviços em itens, no entanto, o parcelamento pode ser considerado inadequado ou inviável quando o fracionamento comprometer a unidade técnica ou operacional do objeto a ser contratado.

Nesse contexto, a contratação integral dos serviços é a solução que melhor atende ao interesse do Município.

O objetivo é contratar uma única empresa, a qual será responsável pela prestação dos serviços, não havendo prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, e nem restrição ao caráter competitivo da licitação, e ainda, não há vantajosidade para a Administração no parcelamento ou individualização do objeto em epígrafe.

A decisão de não parcelar os serviços baseia-se em aspectos técnicos e operacionais que fundamentam a necessidade de uma contratação integral já que serviços demandam uma análise contínua e integrada das necessidades jurídicas do Município, que exige conhecimento especializado sobre a realidade institucional e as demandas específicas.

A fragmentação desses serviços comprometeria a coerência e continuidade do trabalho, dificultando a implementação de uma estratégia unificada de assessoramento.

Os diversos aspectos da prestação de serviços jurídicos são interligados e exigem uma visão integrada.

O parcelamento poderia comprometer a qualidade técnica, pois diferentes prestadores poderiam adotar abordagens distintas, o que geraria riscos de inconsistência e falta de coesão nos serviços prestados.

Ademais, a contratação integral proporciona uma gestão mais eficiente dos serviços, possibilitando a economia de escala e a otimização dos recursos públicos.



O parcelamento, por outro lado, aumentaria os custos administrativos e operacionais, além de exigir maior esforço de coordenação por parte do Município, sem agregar valor significativo ao processo.

Ao contratar um único prestador, o Município pode estabelecer uma relação mais clara e objetiva de responsabilidade, facilitando o monitoramento do contrato e garantindo resultados mais eficientes e satisfatórios o que permite maior controle sobre a execução dos serviços, além de otimizar a gestão contratual.

Diante desses fatores, conclui-se que a não fragmentação dos serviços advocatícios contenciosos e acompanhamento processual em todos os graus de jurisdição da Justiça Federal para recuperação de valores de Imposto de Renda/IR, indevidamente pagos à União Federal, para atender às demandas do Município é a opção mais adequada para garantir a continuidade, eficiência e efetividade na prestação do serviço, alinhando-se aos princípios da Administração Pública e às disposições legais em vigor.

9 - DEMONSTRATIVO DE RESULTADOS PRETENDIDOS EM TERMOS DE ECONOMICIDADE E DE MELHOR APROVEITAMENTO DOS RECURSOS HUMANOS, MATERIAIS E FINANCEIROS DISPONÍVEIS.

Com a prestação de serviços, busca-se, atender ao princípio da economicidade, cuja meta é a obtenção da melhor relação custo-benefício possível com recursos financeiros, econômicos e administrativos que possa alcançar, permitindo assim que os serviços sejam realizados de forma rápida, econômica e sustentável.

Os benefícios diretos que o órgão almeja com a contratação nos moldes propostos, é a manutenção dos serviços e intervenções, indispensáveis ao acompanhamento das atividades do Município, buscando sempre a melhoria dos serviços prestados por este órgão, para o alcance e sucesso da atuação administrativa, com a finalidade de identificar as lacunas de competências e que precisam ser desenvolvidas, para que as ações de desenvolvimento tenham maior efetividade.

É importante ressaltar que a caracterização do serviço precede a busca do profissional mais apto para executá-lo.

A notória especialização é a qualidade de profissional ou de 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, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato, como prevê o artigo 6º, inciso XIX da Lei 14.133/2021.

Dessa forma, a presente contratação visa a manutenção dos serviços do setor jurídico e administrativo do Município, visando a melhoria das rotinas e segurança das atividades exercidas.

Dessa forma, almeja a máxima eficiência dos serviços prestados e consequentemente, assegurando a continuidade de tais serviços, garantindo o atendimento satisfatório das demandas do Município.



10 - PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO

Não se vislumbra a necessidade de tomada de providências de adequações para a solução a ser contratada, ou seja, o Município não terá que realizar adequações/alterações em seu espaço físico, uma vez que se trata apenas de prestação de serviços, não sendo necessária nenhuma providência a ser adotada.

Embora o objeto do presente estudo dispense a necessidade de adequação física do ambiente institucional, os serviços serão acompanhados pelo setor de gestão de contratos, inclusive, procedendo com avaliações e ou atestados inerentes a execução do objeto.

Além disso, deve-se se atentar sobre a data de entrega dos serviços, devendo a procuradoria ou servidor competente ser indicado para o recebimento, conferência e acompanhamento dos serviços.

11 - CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Para os serviços que se pretende contratar, não se verifica contratações correlatas nem interdependentes para a viabilizar a contratação para atendimento desta demanda, sendo que a contratação será gerenciada diretamente entre o Município e o prestador de serviços.

Além disso, o prestador de serviços será responsável por arcar com eventuais despesas com deslocamento (passagens, alimentação e hospedagem), cópias, digitalizações, custas processuais, diligências ou outras despesas necessárias à execução dos serviços.

12 - DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS, INCLUÍDOS REQUISITOS DE BAIXO CONSUMO DE ENERGIA E DE OUTROS RECURSOS, BEM COMO LOGÍSTICA REVERSA PARA DESFAZIMENTO E RECICLAGEM DE BENS E REFUGOS, QUANDO APLICÁVEL;

Os serviços serão prestados de forma presencial e *on line*, com a utilização de materiais descartáveis e não descartáveis.

A contratação observará práticas de sustentabilidade, de forma a não gerar qualquer agressão ao meio ambiente.

Desta forma, visando ao fomento do desenvolvimento nacional sustentável, serão observados os princípios da economicidade, eficácia e eficiência para melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, inclusive com respeito a impactos ambientais, de forma a utilizar-se da menor quantidade possível de recursos que causem impactos negativos para a sociedade e para o meio ambiente.

Possíveis Impactos:

- a) Geração de Resíduos: grande quantidade de resíduos, especialmente plásticos(copos descartáveis), descarte de papel, produção de resíduos orgânicos e inorgânicos;
- b) Consumo de Energia: iluminação e equipamentos tais como computadores, impressoras, uso intensivo de ar condicionado em ambiente fechado e outros, demandam grande gasto energia;
- c) Consumo de Água: uso intensivo de água para atividades como limpeza;



Medidas Mitigadoras:

- a) Uso de Materiais Recicláveis: incentivo ao uso de materiais recicláveis, copos ou xícaras não descartáveis, reduzir o descarte de papel e utilizar as duas faces das folhas;
- b) Coleta Seletiva: implementação de sistemas de coleta seletiva que já é realizado pelo Município;
- c) Uso Consciente de Recursos: conscientização sobre o uso sustentável dos recursos naturais locais;
- d) Eficiência Energética: utilização de equipamentos com eficiência energética, desligando lâmpadas e equipamentos quando o ambiente estiver vazio;
- e) Iluminação LED: uso de iluminação LED eficiente em termos energéticos;
- f) Economia de água: utilizar água de forma consciente, evitando desperdícios;

Essas medidas mitigadoras visam equilibrar a prestação de serviços com a preservação do meio ambiente, promovendo práticas sustentáveis e conscientizando os colaboradores e prestadores de serviços sobre a importância da responsabilidade ambiental.

Considerando as análises dos requisitos para a contratação conforme a Lei 14.133/2021, as providências adotadas pelo Município, previamente à celebração do contrato e nas medidas mitigadoras para os possíveis impactos ambientais, é possível concluir que a contratação está alinhada com práticas éticas, legais e sustentáveis.

13 - POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO À NECESSIDADE PÚBLICA

Com base nas informações levantadas, declaramos que a solução apresentada é viável, pois a necessidade apontada é adequadamente justificada e está alinhada com os objetivos do Município e ao atendimento das diretrizes legais.

A empresa a ser contratada deverá demonstrar notório conhecimento e experiência sobre o assunto.

Dito isto, está demonstrado que a formalização da contratação é imprescindível, uma vez que, a pessoa jurídica a ser contratada deverá apresentar profissionais devidamente capacitados no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações.

O responsável pela elaboração do ETP declara ainda que a contratação obedece às disposições da Lei Federal n.º 14.133/2021

Grão Mogol/MG, 14 de agosto 2026.

Carlos Faustino Cardoso de Jesus
Secretário Municipal de Planejamento



ANEXO I DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

GERENCIAMENTO DOS RISCOS - MAPA DE RISCOS

1 Quanto a Elaboração do Gerenciamento dos Riscos para a presente

- (x) Será realizado o Gerenciamento dos Riscos (Conforme anexo 1)
() Não será realizado o Gerenciamento dos Riscos

Justificativa em caso de não realização do Gerenciamento dos Riscos:

2 Quanto à Classificação do Objeto como Bens ou Serviços Comuns

Observa-se que o(s) objeto(s) dessa licitação é(são) classificado(s) como Serviços técnicos especializados, de natureza predominantemente intelectual que serão contratados nos termos previstos nas alíneas “b”, “c” e “e” do inciso XVIII, inciso XIX, do artigo 6º, alíneas “b”, “c” e “e” do inciso III do artigo 74, ambos da Lei 14.133/2021 e artigo 1º da Lei 14.039/2020. Apesar de o objeto da presente contratação ser de alta complexidade, optou-se por realizar o gerenciamento dos riscos envolvidos na contratação, conforme detalha-se Anexo 1 deste documento.

ESCALA DE IMPACTO		
RISCO	DESCRIÇÃO	NÍVEL
Muito Baixo	Impacto insignificante aos objetivos	1
Baixa a Moderado	Impacto mínimo aos objetivos	2
Moderado a Alto	Impacto mediano aos objetivos, com possibilidade de recuperação.	3
Alto	Impacto significativo aos objetivos, com possibilidade remota de recuperação.	4

MATRIZ DE RISCO

Alto 4 a 5	Médio	Médio	Alto	Alto
Médio 2 e 3	Baixo	Médio	Alto	Alto
Baixo 1	Baixo	Médio	Médio	Alto
	1 Muito Baixo	2 Baixa a Moderado	3 Moderado a Alto	4 Alto



ANEXO 1

FASE DE ANÁLISE

(x) Planejamento da Contratação e Seleção do Fornecedor (x) Gestão do Contrato

MAPA DE RISCO

Risco	Impacto (1 a 5)	Classif. (ref. Matriz)	Ação Preventiva
Falta de disponibilidade orçamentária	1	Baixa a Moderado	Não se aplica por se tratar de inexigibilidade
Licitação deserta ou fracassada	1	Baixa a Moderado	Não se aplica por se tratar de inexigibilidade
Coleta de preços, orçamentos que não correspondem à realidade	1	Baixa a Moderado	Consulta direta ao especialista e pesquisa no Portal Nacional de Contratações Públicas-PNCP e em sites de outros entes que já utilizaram os serviços, nos termos do §4º do artigo 23 da Lei 14.133/2021
Não atendimento às especificações do modelo pretendido	1	Baixa a Moderado	Não se aplica por se tratar de inexigibilidade

Grão Mogol/MG, 14 de agosto 2026.

Carlos Faustino Cardoso de Jesus
Secretário Municipal de Planejamento