



## ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

### 1. OBJETO

1.1 CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA JURÍDICA ESPECIALIZADA, NO QUE CONCERNE A DECLARAR AO MUNICÍPIO O DIREITO À RETENÇÃO E AO PRODUTO DA ARRECADAÇÃO DO IRRF INCIDENTE SOBRE TODOS OS PAGAMENTOS REALIZADOS POR ELE, A PESSOAS FÍSICAS OU JURÍDICAS, IMPEDINDO QUE A RECEITA FEDERAL DO BRASIL PROCEDA COM A AUTUAÇÃO DO MUNICÍPIO RELATIVAMENTE AO PERÍODO DE VIGÊNCIA DAS INSTRUÇÕES NORMATIVAS RFB Nº 1.599, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2015 E Nº 2.005, DE 29 DE JANEIRO DE 2021, CONDENANDO, POR FIM, O ENTE AO PAGAMENTO DAS DIFERENÇAS IDENTIFICADAS NOS ÚLTIMOS CINCO ANOS E NOS ANOS POSTERIORES ENQUANTO TRAMITAR O PROCESSO JUDICIAL EM AUXÍLIO AO MUNICÍPIO DE SÃO LOURENÇO DA MATA/PE, DE INTERESSE DO GABINETE DO PREFEITO, CONFORME INFORMAÇÕES CONTIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA.

### 2. DA NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO E LEVANTAMENTO DE MERCADO (§ 2º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021).

2.1 A contratação em epígrafe se mostra necessária para possibilitar o desenvolvimento dos trabalhos do Poder Executivo, visto que não há no quadro funcional da Prefeitura Municipal agente público com *expertise* ao objeto da contratação, sendo indispensável a presente contratação.

2.2 Considerando que a Administração Municipal não dispõe, dentre o seu atual quadro da Secretaria/Gabinete de profissional técnico capacitado para o desenvolvimento destas atividades, bem como a atual assessoria jurídica trata apenas de questões administrativa e contenciosas, levando em consideração a natureza complexa da presente contratação que envolve questões de natureza tributária/contábil, auditoria e jurídica especializada em ações fiscais/tributárias é que se faz necessária a presente contratação.

2.3 Verificamos a necessidade de contratação de um escritório de advocacia cujo corpo técnico tenha notória especialização para contratação.

2.4 Quanto a “notória especialização” há uma parcela que demanda comprovação e que necessita de declaração/atesto, mas que não é comprovável. É possível e necessário, que se comprove nos autos a especialização da empresa contratada. A notoriedade em si, entretanto não é passível de comprovação, pois, não é algo capturável documentalmente, sendo a principal razão pela qual a competição é inviável. Uma pessoa possui notória especialização quando ela se diferencia das demais na visão do público-alvo, da comunidade especializada respectiva, formada pelos potenciais provedores e consumidores do serviço em questão, localmente quando essa circunstância for relevante. Por se tratar de uma percepção social, não é possível traduzi-la por documentos: incumbirá a administração comprovar a especialização e tal comprovação também servirá de indicativo para subsidiar a declaração de notoriedade a ser feita pela própria administração. Quanto ao último ponto, conforme já dito anteriormente: a notoriedade do serviço fala muito mais sobre a demanda da administração do que sobre a qualidade do contratado. Essa circunstância se amplifica quando se recorda tratar-se de inexigibilidade de licitação, uma hipótese de contratação tratada pela lei como excepcional.

2.5 Quando a administração se depara com a necessidade de contratar um serviço técnico especializado com notória especialização, a resposta para contratação é por inexigibilidade.

2.6 Ademais, vê-se a impossibilidade da realização do serviço por um profissional padrão, já que o objeto não está dentro de suas atribuições regulares, face à complexidade da tarefa a ser realizada, o que confere especificidade ao serviço a ser contratado. Ao caso concreto, justifica-se a contratação pela iminente necessidade de recuperação de valores repassados a menor pela União ao município de São Lourenço da Mata.

2.7 Além de permitir a Propositura de demanda judicial ou administrativa, Liquidação dos valores repassados à menor, Execução do crédito apurado, com inscrição em precatório, Acompanhamento da inscrição e pagamento do precatório até a efetiva entrada dos valores nos cofres do município e outros.



### 3. LEVANTAMENTO DE MERCADO (§ 2º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021)

3.1 Como base de levantamentos de preços foi realizado uma pesquisa de preços no Tome Conta PE ([www.tomeconta.tce.pe.gov.br](http://www.tomeconta.tce.pe.gov.br)), bem como no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP ([www.gov.br/pncp/pt-br](http://www.gov.br/pncp/pt-br)), instituições que tiveram o mesmo objeto contratado.

3.2 Segue abaixo levantamento de procedimentos administrativos de licitação realizadas por outros órgãos da administração pública que tratam do tipo de contratação pretendida:

Nº ORDEM	MUNICÍPIO	PROCESSO	OBJETO	FONTE
1	Prefeitura de Ibicuitinga/CE	Inexigibilidade nº 2024.03.13.01	Contratação de serviços profissionais de assessoria jurídica no tocante ao ajuizamento de uma ação contra a União Federal a fim de proceder com a restituição do imposto de renda retido na fonte (IRRF) decorrentes dos pagamentos a qualquer título realizados pelo Município	Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP  Data do resultado da homologação: 10/05/2024
2	Prefeitura de Codó/MA	Inexigibilidade	Contratação de escritório de advocacia para prestação de serviços de consultoria jurídica especializada no que concerne a declarar ao Município o direito a retenção e ao produto da arrecadação do IRRF incidente sobre todos os pagamentos realizados por ele a pessoas físicas ou jurídicas.	Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP  Data do resultado do Termo de Inexigibilidade: 29/02/2024
3	Prefeitura de Trizidela do Vale/MA	Inexigibilidade	Contratação direta por inexigibilidade de empresa especializada na prestação de serviços profissionais de assessoria jurídica no tocante ao ajuizamento de uma ação contra a União Federal a fim de proceder com a restituição do imposto de renda retido na fonte (IRRF)	Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP
4	Prefeitura Municipal de Vertentes/PE	Inexigibilidade nº 004/2023	Contratação de escritório de advocacia para prestação de serviços especializados judiciais e administrativos por meio de ato de conhecimento e posterior execução, liquidação consensual ou acordo judicial ou administrativo	Tome Conta PE

3.3 O levantamento acima informa vários tipos de licitação utilizada para a contratação de objeto similar ao pretendido por essa administração. No entanto, a melhor solução demonstrada no quadro acima, e indicada por esse estudo, seria a modalidade de **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**, mormente a complexidade dos serviços e ausência de profissional capacitado no quadro da administração pública municipal. Portanto, visando atender as necessidades precípuas da administração a melhor solução seria a licitação na modalidade **INEXIGIBILIDADE DE**



**LICITAÇÃO.** Diante do exposto e após análise comparativa, deve-se indicar a solução escolhida para o atendimento da necessidade em questão, demonstrando, com base em razões fáticas e a partir do levantamento de mercado, que ela é a que melhor atende ao interesse público mediante cumprimento dos requisitos da contratação e levando-se em conta aspectos técnicos e econômicos a ela relacionados. Esclarecemos, também, que a presente escolha visa atender o princípio da eficiência, uma vez que a contratação de um profissional qualquer poderá causar prejuízo ao interesse público.

#### **4. JUSTIFICATIVA**

4.1 Justifica-se a contratação pela iminente necessidade de recuperação de valores repassados a menor pela União ao município de São Lourenço da Mata/PE.

4.2 Cada vez mais, surge na sociedade a figura do especialista, seja na área das ciências sociais ou exatas. A evolução do mercado e a competitividade, exigem que os profissionais se especializem em determinada área, quer através de cursos, quer através de experiências enfrentadas, de modo que possam oferecer serviços singulares e específicos em favor do poder público, sendo, pois, no âmbito jurídico, praticamente impossível que o quadro de procuradores resolva, até pela limitação de membros e de volume de atividades, todos os problemas jurídicos do Município, inclusive, **patrocínio das causas judiciais mais complexas.**

4.3 Nesse sentido, a atuação de um consultor jurídico dotado de conhecimentos específicos que o credencia ao pleno exercício da defesa estatal, cumpre satisfatoriamente a concretização dos direitos fundamentais da sociedade, balizando os interesses conflitantes numa atuação proporcional do direito.

4.4 Desde o ano de 2015, vigoram as normas determinadas na Solução de Consulta COSIT nº 166, de 22 de junho de 2015 e na Instrução Normativa RFB nº 1.599, de 11 de dezembro de 2015, modificou a interpretação dos artigos 157, inciso I e 158, inciso I, da Constituição Federal, que determinam que os valores referentes a retenção do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (“IRRF”) decorrente dos pagamentos a qualquer título devem ser recebidos pela União Federal.

4.5 Inclusive, com essa nova regra, o estado ou município que procedessem com a retenção e apropriação do produto da arrecadação do IRRF poderia estar cometendo uma infração tributária, punível com a incidência de multa de ofício, bem como o ato de retenção poderia ser interpretado como improbidade administrativa por apropriação indevida de receita da União Federal.

4.6 Assim, a União Federal vem recebendo os valores referentes a retenção do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (“IRRF”). Entretanto, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.293.453/RS de Relatoria do Ministro Alexandre de Moraes ocorrido em 11/10/2021, o Supremo Tribunal Federal concluiu pela inconstitucionalidade da interpretação dada pela Receita Federal do Brasil, garantindo ao município que ajuizou ou ajuizará a ação o direito de retenção do IRRF incidente sobre os pagamentos realizados a pessoas físicas ou jurídicas, a qualquer título.

4.7 Assim, com esse julgado, deu-se ensejo ao Tema 1130 do STF, que assim dispõe: “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, conforme disposto nos arts. 158, I, e 157, I, da Constituição Federal.”

4.8 Em síntese, cabe ao ente Municipal postular provimento jurisdicional que lhe assegure o direito à retenção e ao produto da arrecadação do IRRF incidente sobre todos os pagamentos realizados por ele, a pessoas físicas ou jurídicas, relativamente aos 5 (cinco) anos anteriores ao ajuizamento da presente ação até a data do trânsito em julgado da ação.

4.9 Os serviços objeto desta proposta consistem na propositura de medida judicial para recuperação dos valores repassados equivocadamente a União, no período compreendido entre nos anos de 2017 até a data do trânsito em julgado da ação.

4.10 Em função da especificidade da matéria envolvida e da amplitude das possíveis repercussões, faz-se necessário a contratação de escritório de advocacia acima descrito, face à experiência comprovada e a ilibada reputação que o mesmo detém. Por fim, cabe destacar que a referida demanda requer experiência técnica jurídica



e contábil específica, em virtude da excepcionalidade do serviço a ser realizado, já que o objeto caracteriza-se por tarefas que não fazem parte da rotina dos servidores efetivos, bem como demandam conhecimento em área específica e experiência prévia. Ademais, vê-se a impossibilidade da realização do serviço por um profissional padrão, já que o objeto não está dentro de suas atribuições regulares, face à complexidade da tarefa a ser realizada, o que confere especificidade ao serviço a ser contratado, por meio do processo de inexigibilidade de licitação.

4.11 Logo, em razão da complexidade dos serviços advocatícios, e considerando que Município não disponibiliza de mão de obra suficiente para atender a demanda crescente dos serviços, justifica-se a contratação para a prestação de serviços técnicos especializados, conforme detalhado neste ETP.

4.12 Tal ato denota a singularidade dos serviços prestados, bem como a necessidade de profissionais especializados, assim sendo, tornando-se inviável escolher o melhor profissional, para prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração se funda em critérios objetivos. No caso concreto a equipe técnica é composta por advogados especializados em conhecimentos jurídicos na área de DIREITO TRIBUTÁRIO, mais especificadamente nos Direitos Constitucionais, Administrativo, Municipal e TRIBUTÁRIO, o que induz amplos conhecimentos individuais e coletivos da empresa na área do objeto da contratação, conforme proposta de intenção de contratação apresentada pelo escritório. Na oportunidade, conforme informado pelo setor jurídico desse Município, EM RAZÃO DA COMPLEXIDADE DA MATÉRIA, bem como da existência de diversas outras demandas no âmbito desta Administração que a solução mais viável para propor tal proposição seria contratar escritório especializado nos referidos serviços.

4.13 Assim sendo, considerando que para lograr êxito no desempenho do trabalho, deverá restar demonstrada capacidade técnica e ampla experiência acerca da matéria jurídica envolvida. Sob outro prisma, vale destacar que a Estrutura Administrativa do Município conta com uma Procuradoria Jurídica, que embora composta por profissionais altamente capacitados, não possui jurista habilitado com especialidade na área de DIREITO TRIBUTÁRIO, que dada sua complexidade não constitui atividade corriqueira, aquela que pode ser executada com facilidade e por qualquer pessoa. Em palavras outras, significa dizer que a demanda judicial correlata ao direito tributário tem de ser desempenhada por quem possua conhecimento técnico e específico no assunto, na respectiva área de atuação.

4.14 Assim, observa-se que os procuradores nomeados desempenham papel de relevante importância, nas suas áreas de especialização/atuação e no que tange a generalidade das atividades desenvolvidas rotineiramente no âmbito do Poder Executivo. Ocorre que, consoante fundamentado alhures, o Poder Executivo enfrenta no seu dia-a-dia atividades de natureza altamente complexa, assim como necessita de profissionais experientes com soluções adequadas aos casos concretos, sobretudo, no acompanhamento e ajuizamento de ações em favor da municipalidade, cuja área de conhecimento não seja dominada pelos profissionais que já compõem o quadro da Procuradoria Jurídica.

4.15 Portanto, o objeto apresentado se justifica por inexigibilidade de licitação, levando-se em conta a especialidade dos serviços e singularidade dos mesmos, bem como, a pessoalidade e confiança do profissional a realizar os serviços, em concordância com o Art. 74, III, alínea c, da Lei Federal n 14.133/21.

## 5. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

5.10 presente termo de referência tem como base legal a Lei Federal 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), especificamente seu artigo art. 74, inciso III, alínea “e” e na Lei 14.039/2020, fora inserido expressamente a Lei dos Contadores (DL 9.295/46) que profissionais de contabilidade são, por sua natureza, **técnicos e singulares**, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

## 6. DESCRITIVO DA SOLUÇÃO

6.1A futura contratada deverá obedecer fielmente ao contrato a ser firmado, se obrigando a realizar os serviços previsto nas condições e característica descrita neste **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR** e constante do **TERMO DE REFERÊNCIA**, realizando todos os serviços mencionados de forma regular, além da emissão de pareceres técnicos sempre que solicitado ou necessário ao esclarecimento de situações que possam surgir, bem como Propositura de



demanda judicial ou administrativa, Liquidação dos valores repassados à menor, Execução do crédito apurado, com inscrição em precatório, Acompanhamento da inscrição e pagamento do precatório até a efetiva entrada dos valores nos cofres do município e outros, uma vez que o município não possui profissional e/ou empresa contratada com a *expertise suficiente* ao cumprimento do objeto. Portanto, recorre-se a contratação de empresa via inexigibilidade de licitação, mormente a complexidade dos serviços. A futura contratada deverá prestar os serviços presencialmente, se deslocando até a Prefeitura Municipal semanalmente e por acesso remoto, sempre que necessário.

## **7. DA IMPOSSIBILIDADE DE PARCELAMENTO DA SOLUÇÃO**

7.1 A contratada deverá realizar os serviços de forma única, constantemente, sendo inviável seu parcelamento, uma vez que, a divisibilidade poderia ocasionar contratação de mais de um fornecedor, o que causaria elevação dos custos e procedimentos diversos de soluções, o que não se encaixa na natureza do objeto a ser licitado e inviabilizaria a modalidade por inexigibilidade. Outrossim, ressalta-se que os serviços são indivisíveis.

## **8. ESTIMATIVA DA QUANTIDADE/VALOR**

8.1 O prazo de execução do(s) serviço(s) objeto desta contratação se dará a partir da data da assinatura do contrato pelo período de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por vontade das partes ou com a continuidade das ações decorrentes dos objetos desse contrato, até que se esgotem todas as tramitações cabíveis referente ao objeto desta licitação, em especial até o trânsito em julgado da ação e consequente recebimento da quantia que o município faz Jus.

8.2 O contrato terá um prazo de vigência a partir da data da assinatura do contrato pelo período de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por vontade das partes ou com a continuidade das ações decorrentes dos objetos desse contrato, até que se esgotem todas as tramitações cabíveis referente ao objeto desta licitação, em especial até o trânsito em julgado da ação e consequente recebimento da quantia que o município faz Jus; sendo tal lapso temporal propício para a realização dos serviços em condições descritas no **TERMO DE REFERÊNCIA** e futuro contrato.

8.3 A estimativa de valor deverá se balizar pelo mercado, com devidas comprovações, conforme documentos fornecidos, devendo ser considerado o valor aplicado pela empresa a ser contratada em outras Prefeituras que possui contrato de igual teor. Também poderá ser utilizado como referência contratações similares, realizados por Prefeituras Municipais de aporte similar ou equivalente. Ressalta-se que houve a comparação com o valor do contrato do exercício anterior, comprovando a compatibilidade com os preços de Mercado.

8.4 Da cotação que foi fornecida chegou-se ao percentual de remuneração honorária equivalente a 20% (vinte por cento) sobre o benefício proporcionado à CONTRATANTE, valor este a ser apurado através do devido procedimento de liquidação de título judicial, seja por artigos ou mediante cálculos aritméticos e recebidos através de precatório judicial. A remuneração está condicionada estritamente ao fato de o benefício decorrente de decisão judicial ou administrativa efetivamente vir a ocorrer.

## **9. REQUISITOS A SEREM ATENDIDOS PELO FUTURO CONTRATADO**

9.1 O participante vencedor deverá realizar os serviços pessoalmente, em virtude da confiabilidade que se exige na futura contratação;

9.2 Aceitar a ampliação ou redução do objeto contratado nos limites estabelecidos na Lei 14.133/21 e as supressões no interesse de ambas as partes contratuais, conforme art. 125 da citada lei;

9.3 Responder pelos danos causados diretamente à Contratante ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato;

9.4 Não cometer atrasos e nem faltas durante execução contratual;

9.5 Manter regularidade fiscal durante período do contrato;

9.6 Se fazer presente na Prefeitura Municipal, quando solicitado e em prazo razoável;

9.7 Atender a todos os chamados por meio de acesso remoto;



- 9.8 Formalizar pareceres técnicos sempre que solicitado;
- 9.9 Cumprir prazo legal de envio de documentos ao TCE/PE.
- 9.10 Propositura de demanda judicial ou administrativa;
- 9.11 Liquidação dos valores repassados à menor;
- 9.12 Execução do crédito apurado, com inscrição em precatório;
- 9.13 Acompanhamento da inscrição e pagamento do precatório até a efetiva entrada dos valores nos cofres do município e outros.

## **10. DA VIABILIDADE E RAZOABILIDADE DA CONTRATAÇÃO**

10.1 Registre-se que a despesa com a contratação está vinculada ao crédito pretendido na ação proposta, caso recebido, o que significa dizer que o Município não terá despesa antecipada com a prestação do serviço.

10.2 Contudo, em caso de êxito, aí sim, a despesa com a prestação de serviços será enfrentada com o próprio montante obtido como crédito decorrente dos próprios créditos de importo de renda incidentes sobre os rendimentos pagos de qualquer natureza. A dotação orçamentária que suportará a despesa dos honorários contratuais é aquela que será constituída com o sucesso da própria ação ordinária, não se vislumbrando prejuízo ao Erário.

10.3 Destarte, a futura contratação está de acordo com regras de viabilidade e razoabilidade, uma vez que o Executivo possuirá recursos financeiros para sua concretização, com dotação orçamentária específica:

### **02.00 - PODER EXECUTIVO**

#### **02.11 - SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS, PLANEJAMENTO, GESTÃO E TECNOLOGIA**

##### **0412200212.046 - GESTÃO TÉCNICA E ADMINISTRATIVA DA SECRETARIA**

##### **33903900 - Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica**

10.4 Após essas considerações podemos concluir que o preço objeto da inexigibilidade supra mantém compatibilidade com o praticados no mercado, conforme se pode verificar nos autos do processo.

10.5 Por fim, esclarecemos que usamos como amparo o Princípio da Razoabilidade, vez que o Poder Executivo agiu com cautela, estudou a possibilidade da contratação e os resultados a serem alcançados, limitando a discricionariedade de sua ação. Sob a viabilidade da contratação a mesma se demonstra viável visto tal contratação ser necessária aos trabalhos da Casa e estar de acordo com legislação aplicável.

## **11. DA INEXISTÊNCIA DE IMPACTO AMBIENTAL**

11.1 A presente contratação não possuirá nenhuma incidência sobre o meio ambiente, não gerando nenhum tipo de impacto ambiental, por sua própria natureza.

São Lourenço da Mata/PE, 24 de Maio de 2024.

---

**ANDERSON CAVALCANTI JÚNIOR**  
**Diretor de Contabilidade**  
**Matrícula: 478152**