

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

INTRODUÇÃO

A pretensa contratação, ora delineada, deverá se dar nos moldes normativos da Lei nº 14.133/2021, bem como demais legislações sobre as matérias aqui tratadas.

OBJETO

Constitui objeto do presente estudo técnico a pretensa: **Contratação de serviços técnicos especializados de consultoria em administração tributária para propor e acompanhar medidas judiciais e/ou administrativa visando a recuperação dos valores de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), retidos dos prestadores de serviço do município e indevidamente repassados à União, bem como das contribuições previdenciárias patronais pagas a maior pelo ente municipal nos últimos 05 (cinco) anos.**

ÁREA REQUISITANTE

SECRETARIA	RESPONSÁVEL
SECRETARIA DE FINANÇAS	MARIA DE LOURDES MALAQUIAS SOARES

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, inciso I)

1.1. Conforme indicado no memorando do Órgão demandante, a presente contratação pretende sanar o fato de que o município de Taquaritinga do Norte foi tolhido, ilegalmente, de seu direito à retenção, para si, de todo o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), bem como impactado, também, pela majoração da base de cálculo das contribuições previdenciárias patronais.

1.2. Isso porque, durante muito tempo, houve incorreta interpretação do texto constitucional, visto que, conforme a Constituição Federal de 1988, é direito dos Municípios que *“o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem”* pertençam a eles.

1.3. Devido à tal interpretação distorcida, a União Federal entendia que pertencia aos Municípios *apenas* a totalidade do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) retido pelo respectivo ente, suas autarquias e fundações, a qualquer título, sobre os *rendimentos pagos às pessoas físicas servidoras ou empregadas*.

1.4. Esta indevida interpretação restringiu drasticamente o direito constitucional do Município à totalidade do IRRF – inclusive o imposto retido decorrente de contratação de pessoas jurídicas prestadoras de serviços e de fornecimento de bens e mercadorias. É por isso que se deve buscar o socorro do Judiciário para que seja reconhecido o respectivo indébito tributário, mediante restituição/compensação dos valores pagos indevidamente, dos últimos 05 anos de recolhimento devidamente atualizados pela Taxa Selic, com esteio no Tema nº 1130/STF.

1.5. Indo além do julgado no Tema nº 1130/STF, almeja-se recuperar o IRRF retido de forma direta pela União Federal, além dos valores indevidamente repassados à União Federal nos precatórios municipais e nos RPV's.

1.6. Não só isso, mas almeja-se, também, a restituição, inclusive para fins de compensação com outros tributos devidos à Secretaria da Receita Federal do Brasil, de todos os valores que foram recolhidos a título de contribuição previdenciária patronal, prevista no Art. 22, incisos I e II, da Lei nº 8.212/91, incidente sobre os valores pagos a título de aviso prévio indenizado, auxílio acidente, auxílio-creche, os primeiros 15 dias de auxílio doença, abonos de qualquer natureza, entre outras verbas, atualizados pela Taxa SELIC.

1.7. Trata-se, então, de medidas urgentes e vitais à regularização do município de Taquaritinga do Norte, para obtenção de Certidão Negativa e/ou equilíbrio financeiro até então não previsto no Município, e que deve ser buscado na preservação arrecadatória de sua competência, segundo preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista a premente necessidade do município.

1.8. Os pleitos devem incluir não apenas a readequação da situação daqui para frente, mas também o ressarcimento das diferenças relativas aos últimos 05 (cinco) anos, devidamente atualizados, conforme prescrição quinquenal.

2. ALINHAMENTO AOS PLANOS DA ADMINISTRAÇÃO (Art. 18, § 1º, inciso II)

2.1. A ausência da elaboração do Plano Anual de Contratações para o ano de 2025 decorre de uma série de fatores que impactaram diretamente o planejamento estratégico da administração municipal. Um dos elementos cruciais dessa situação foi a mudança de gestão, na qual o novo prefeito assumiu o cargo sem ter sido devidamente informado sobre a inexistência desse planejamento no momento da transição de governo. A falta de transparência e de um repasse adequado das informações comprometeu significativamente a continuidade dos processos administrativos, dificultando a tomada de decisões e a definição de estratégias para as contratações do ano em curso. Além da ausência de comunicação na transição, a instabilidade orçamentária e as incertezas econômicas também contribuíram para a impossibilidade de elaborar o plano anual. A nova gestão, ao deparar-se com restrições financeiras e necessidade de adequação a mudanças legislativas, precisou reavaliar as prioridades e os processos internos antes de consolidar um planejamento estratégico de contratações. A implementação de novas diretrizes de governança e controle exigiu ajustes estruturais e maior cautela na definição das aquisições, tornando inviável a formulação de um plano detalhado no curto prazo. Outro fator relevante foi a reestruturação administrativa promovida pela nova gestão, que impactou diretamente os setores responsáveis pelas contratações. Mudanças na equipe e na distribuição de responsabilidades exigiram um período de adaptação e organização, impossibilitando a elaboração de um plano anual que estivesse alinhado com a nova realidade administrativa do município. Diante desse cenário, optou-se por um modelo de gestão mais dinâmico e adaptável, priorizando contratações emergenciais e estratégicas conforme a demanda e a disponibilidade de recursos. Essa abordagem visa garantir eficiência, transparência e responsabilidade na condução dos processos, evitando planejamentos inadequados que possam comprometer o funcionamento da administração municipal.

2.2. Portanto, a ausência do Plano Anual de Contratações para 2025 não reflete negligência, mas sim uma estratégia prudente diante das circunstâncias enfrentadas pela nova gestão.

2.3. A contratação se dá sem custos antecipados por parte do município, de sorte que o eventual e futuro pagamento de verba honorária apenas decorrerá em caso de êxito e efetiva recuperação de créditos municipais, à exemplo do previsto para os contratos de eficiência.

2.4. Os referidos créditos possuem natureza extraorçamentários, não acarretando ônus ou dispêndios tendentes a onerar as Finanças.

2.5. Assim, a contratação está devidamente justificada nos termos do Art. 12, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, diante da natureza extraordinária da demanda, que visa resguardar o erário municipal contra perda patrimonial por prescrição quinquenal.

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, inciso III)

3.1. Para o problema indicado acima ser solucionado, entende-se necessário que o objeto da contratação apresente os seguintes requisitos:

1. Contratação de Prestador apto e que, assim, demonstre documentalmente, o preenchimento dos requisitos exigidos na legislação de regência, como sua notória especialização específica para a atuação em demanda judicial pontual tendente à recuperação de valores de IRRF e de contribuições previdenciárias; a natureza singular do serviço; a impossibilidade de promoção da demanda pelo corpo jurídico próprio; e a cobrança do preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores.
2. Tendo em vista a incerteza de duração do(s) processo(s), bem como a impossibilidade de o município ficar desamparado em relação ao patrocínio da(s) causa(s), independentemente da duração do contrato, as obrigações assumidas pelo prestador, relativamente aos processos que distribuir no curso da vigência, deverão estender-se até o deslinde da(s) causa(s) e o efetivo recebimento de créditos por parte do Erário.

4. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES PARA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, inciso IV)

4.1. Trata-se de prestação única, envolvendo o ajuizamento de uma ou mais ações judiciais em face da União Federal. Estima-se, ao Município, um crédito na ordem de Taquaritinga do Norte.

5. LEVANTAMENTO DE MERCADO (Art. 18, § 1º, inciso V)

5.1. Analisando o mercado, verifica-se que são as seguintes alternativas disponíveis para solução do problema:

- Criação de grupo especializado dentro da Procuradoria Municipal para estudar e eventualmente ajuizar as demandas em nome do município de Taquaritinga do Norte;
- Contratação de escritório de advocacia especializado no tema, pela via da Inexigibilidade de Licitação, conforme previsto no Art. 74, inciso III, alíneas “c” e “e” c/c § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021 e ratificado pelo Tema 309/STF.

5.2. A despeito do grande número de profissionais da área jurídica disponíveis no mercado, os serviços que se pretende contratar, por sua especificidade, não podem ser facilmente prestados por qualquer advogado. Diz-se árido o tema porque não apenas trata de direito financeiro, mas também porque eventual ação judicial lidará com a qualificada equipe da Advocacia-Geral da União, a qual, diferentemente da Procuradoria Municipal, lida com temas similares de forma recorrente.

5.3. Questões como complexidade da causa, a alta monta dos créditos em discussão, os inúmeros recursos costumeiramente manejados pelo Ente Devedor e a recorrente necessidade de diligência perante os órgãos do Poder Judiciário – notadamente na Capital Federal – deixam claro que há de levar em consideração a técnica dos pretensos licitantes, como forma de potencializar a chance de êxito do Município.

5.4. Ainda, destaque-se para a **urgência** no ajuizamento das demandas, tendo em vista a fulminação dos créditos municipais por força da prescrição quinquenal, o que aumenta sobremaneira os prejuízos decorrentes do atraso no protocolo dos pleitos. Isso porque o município de Taquaritinga do Norte *já passou a reter o IRRF* de todas as suas pessoas jurídicas, na esteira da Instrução Normativa nº 2.145/2023/RFB, o que faz com que a cada mês que se passa o Município perde um mês pretérito com crédito a recuperar, e ganha um mês atual no qual já se faz a devida retenção.

5.5. Destaca-se, ainda, que foram realizadas pesquisas complementares no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e em bases públicas de contratações, corroborando que a prática de honorários *ad exitum* é usual e compatível com a complexidade do objeto.

5.6. Assim, considerando-se os custos diretos e indiretos na opção por se estruturar uma área especializada na Procuradoria Municipal, bem como a atual disponibilidade de prestador privado com notória especialização, entende-se por **mais prudente e mais vantajoso economicamente** proceder-se com a contratação, por inexigibilidade, de notório especialista.

6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, inciso VI)

6.1. Estima-se o valor do teto dos honorários admitidos em Taquaritinga do Norte, correspondente a 20% (vinte por cento) do valor que se almeja recuperar.

ÓRGÃO	HONORÁRIOS
PREFEITURA MUNICIPAL DE TEREZINHA / PE CNPJ nº 11.286.366/0001-95	20% (vinte por cento)



PREFEITURA
**TAQUARITINGA
DO NORTE**

PREFEITURA MUNICIPAL DE JABOATÃO DOS GUARARAPES / PE CNPJ nº 10.377.679/0001-96	20% (vinte por cento)
PREFEITURA MUNICIPAL DE JATUBA / PE CNPJ nº 10.091.544/0001-60	20% (vinte por cento)

6.2. Referido montante, porquanto calculado de forma proporcional ao êxito, poderá sofrer acréscimos ou decréscimos, sempre proporcionais ao efetivo valor recuperado aos Cofres do Município. Tal previsão restou admitida e positivada pela Lei Federal nº 14.133/2021 quando previu o instituto do contrato de eficiência.

7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO (Art. 18, § 1º, inciso VII)

7.1. Diante das alternativas apresentadas pelo mercado, sopesando-se os prós e contras de cada uma delas, entende-se que a melhor solução para a satisfação do interesse público é a contratação, **pela via da Inexigibilidade de Licitação**, de banca jurídica especializada para que conduza as demandas judiciais do município de Taquaritinga do Norte em face da União Federal.

7.2. Isto porque a atuação especializada economizará recursos ao Município, na medida em que interromperá a contagem do prazo prescricional que, hoje, mês a mês, fulmina os valores a serem recuperados aos Cofres Municipais. Ainda, por ser de atuação pontual e específica, não onera a Administração Municipal com a criação de unidade especializada dentro da Procuradoria Municipal, além de deixar o Município mais munido para litigar contra a Advocacia-Geral da União, experiente ator no contencioso federativo.

7.3. Registre-se que a opção pela Inexigibilidade de Licitação encontra sólido tanto na Lei de Licitações, em seu Art. 74, inciso III, alíneas “c” e “e” c/c § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021, quanto no recente julgamento do Tema nº 309 pelo Supremo Tribunal Federal (*RE 656558 – leading case*), caso em que, à unanimidade, o Tribunal decidiu que “são constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço), deve observar: (i) inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional exigida pelo caso, observado, também, o valor médio cobrado pelo escritório de advocacia contratado em situações similares anteriores”.

7.4. No âmbito da prestação dos serviços, importante que abarque, minimamente, as seguintes nuances:

- a) Levantamento para a identificação e apuração de todos os valores pagos a maior para a União Federal, seja a título de IRRF ou de contribuições previdenciárias patronais, ainda não alcançados pela prescrição legal incidente sobre tais créditos;



b) Propositura de ação(ões) de conhecimento objetivando o recebimento pelo município dos valores identificados nos serviços do subitem “a”, acima, ou de procedimentos administrativos que venham a substituí-la(s).

c) Liquidação e execução dos valores reconhecidos nas disposições das decisões judiciais decorrente da(s) ação(ões) mencionada(s) no subitem “b”, inclusive a inscrição em precatório com o seu acompanhamento até a efetiva entrega dos valores ao Município;

d) Acompanhamento dos atos judiciais e/ou administrativos das ações acima mencionadas, especialmente no que se refere à interposição de recursos judiciais cabíveis, resposta a eventuais embargos à execução e recursos apresentados pela União.

e) Pagamento de honorários contratuais apenas no êxito da demanda, de forma a não onerar de forma antecipada as Finanças Municipais.

8. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, inciso VIII)

8.1. A prestação, como buscada, abarca o patrocínio de demanda judicial (desde a sua fase de conhecimento) e estende-se a todos os atos processuais e procedimentais a ela correlatos – ainda que não previstos em sua totalidade.

8.2. Assim, não há como se admitir o parcelamento de objeto cuja natureza o faz uno e indivisível.

8.3. Frise-se que, sequer o pagamento será parcelado ou fracionado por etapas ou itens, sendo devido unicamente em caso de êxito

9. DEMONSTRATIVOS DOS RESULTADOS PRETENDIDOS (Art. 18, § 1º, inciso IX)

9.1. Pretende-se, com a contratação, vindicar, em juízo, créditos tidos como perdidos pelo Erário e jamais reconhecidos pelo ente devedor.

9.2. Neste sentido, com o incremento dos Cofres, decorrentes da prestação eventualmente exitosa, políticas públicas poderão ser fomentadas e implementadas, de forma a trazer benefício de ordem concreta à população local.

9.3. Para tanto, buscar-se-á banca jurídica especializada para manejar as ações em prol do município de Taquaritinga do Norte, preenchidas as condições elencadas no julgamento do Tema nº 309/STF e no Art. 74, inciso III, alíneas “c” e “e” c/c § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

10. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO (Art. 18, § 1º, inciso X)

10.1. Não serão necessárias providências prévias à celebração do contrato, uma vez que toda a prestação jurisdicional seja executada pelo contratado, nem necessidade de preparação ou capacitação prévia dos quadros internos.



PREFEITURA
**TAQUARITINGA
DO NORTE**

11. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES (Art. 18, § 1º, inciso XI)

11.1. Não há.

12. DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS (Art. 18, § 1º, inciso XII)

12.1. Não há, dada a natureza do serviço contratado.

13. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, inciso XIII)

13.1. Pelo exposto, considerando todos os elementos expostos, entende-se que a contratação é viável, especialmente porquanto vindicará em juízo recursos federais importantes ao Município sem qualquer ônus prévio para as finanças municipais, estando a contratação e em conformidade com os requisitos previstos no Art. 74, inciso III, alíneas “c” e “e” c/c § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021 e no julgamento do Tema nº 309/STF.

Taquaritinga do Norte - PE, 12 de agosto de 2025.

RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DO ETP

JOÃO BARBOSA DE LIMA JÚNIOR

*Diretor de Departamento
Secretaria de Finanças*

TAQUARITINGA DO NORTE

27-08-1801

10-05-1887

MAPA DE RISCOS

1. DADOS DO PROCESSO:

Objeto:

Contratação de serviços técnicos especializados de consultoria em administração tributária para propor e acompanhar medidas judiciais e/ou administrativa visando a recuperação dos valores de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), retidos dos prestadores de serviço do município e indevidamente repassados à União, bem como das contribuições previdenciárias patronais pagas a maior pelo ente municipal nos últimos 05 (cinco) anos.

2. FASE DE ANÁLISE:

O risco da contratação é a eventual improcedência da medida judicial a ser proposta. Considera-se este risco de natureza remota, dado o recente julgamento do Tema nº 1130/STF. Ainda assim, nesta hipótese o município de Taquaritinga do Norte será condenado em honorários de sucumbência, nos moldes do Art. 85, parágrafo terceiro, do CPC.

É exatamente para minimizar o risco de condenação em sucumbência que se adota, no presente caso, a contratação direta, por meio da inexigibilidade de licitação, porquanto a contratação da banca de advocacia especializada em ações de contencioso de direito financeiro contra a União Federal é primordial para o êxito da demanda.

Não há valor a ser despendido em custas processuais, haja vista o município de Taquaritinga do Norte ser beneficiário de gratuidade de justiça.

Não há honorários contratuais a serem despendidos de forma antecipada, e sim tão somente com o efetivo êxito da demanda (expedição de precatório federal), nos moldes do que é conhecido como honorários *ad exitum*. Tal formato de contratação diminui consideravelmente o risco de dano ou desperdício do Erário, sendo uma forma de proporcionar economia ao município, na forma de redução de despesas correntes.

3. RISCOS REFERENTE A FASE DE ANÁLISE ESCOLHIDA:

A Matriz de Riscos delineada abaixo não impede a apuração e aplicação de outras penalidades à contratada no transcorrer da execução contratual, podendo o Município-Contratante, se for o caso, rescindir o contrato derivado desta inexigibilidade para todos os fins e efeitos de direito.

EVENTO DE RISCO	ALOCÇÃO	CONSEQUÊNCIA
Problemas com empregados do Contratado	CONTRATADO	Substituição do profissional com outro de capacidade técnica equivalente
Erros de execução	CONTRATADO	Aplicação de penalidades



PREFEITURA
**TAQUARITINGA
DO NORTE**

Atrasos e inadimplementos	CONTRATADO	Aplicação de penalidades
Perda de prazos judiciais	CONTRATADO	Aplicação de penalidades

4. RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DO MAPA DE RISCOS:

Certificamos que o responsável pela elaboração do presente documento, segue abaixo, o que materializa o Gerenciamento de Riscos da presente contratação.

Taquaritinga do Norte - PE, 12 de agosto de 2025.

JOÃO BARBOSA DE LIMA JÚNIOR
Diretor de Departamento
Secretaria de Finanças

TAQUARITINGA DO NORTE

27-08-1801

10-05-1887



PREFEITURA
**TAQUARITINGA
DO NORTE**

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - APROVAÇÃO

OBJETO: Contratação de serviços técnicos especializados de consultoria em administração tributária para propor e acompanhar medidas judiciais e/ou administrativa visando a recuperação dos valores de Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), retidos dos prestadores de serviço do município e indevidamente repassados à União, bem como das contribuições previdenciárias patronais pagas a maior pelo ente municipal nos últimos 05 (cinco) anos.

1.0. DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1.1. O referido Estudo Técnico Preliminar apresenta os trabalhos iniciais realizados, onde foi analisada a contratação pretendida, ao final avaliada como viável, demonstrando os elementos e as indicações essenciais que servirão para embasar a elaboração do Termo de Referência, de modo a melhor atender aos interesses e as necessidades da Administração, representada pela sua estrutura organizacional.

2.0. DA APROVAÇÃO

2.1. Fica o Estudo Técnico Preliminar em tela aprovado nos termos como se apresenta.

Estudo Técnico Preliminar aprovado - Art. 6º, XX, da Lei Federal nº 14.133/21:

"Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

...

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação."

A elaboração dos estudos técnicos preliminares constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação - planejamento preliminar - e servem para assegurar a sua viabilidade técnica bem como o tratamento de seu impacto ambiental.

Taquaritinga do Norte - PE, 14 de agosto de 2025.

GENIVALDO FERREIRA LINS

Prefeito

27-08-1801

10-05-1887