



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - IRRF

1. INFORMAÇÕES BÁSICAS DA CONTRATAÇÃO

Órgão demandante: Município de Campestre/MG

Unidade requisitante: Secretaria Municipal de Fazenda

Responsável pela demanda: Secretaria Municipal de Fazenda

Objeto pretendido:

Contratação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza predominantemente intelectual, a serem prestados por sociedade de advogados de notória especialização, visando à identificação, apuração, quantificação, revisão e recuperação de créditos eventualmente devidos ao Município de Campestre/MG em relação ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF de titularidade municipal, incidente sobre pagamentos realizados pela Administração Pública Municipal, mediante a adoção de medidas técnicas, administrativas e/ou judiciais cabíveis, quando necessárias, nos termos do art. 158, inciso I, da Constituição da República.

A presente demanda decorre da necessidade de apuração técnica especializada acerca da regularidade, suficiência e correção dos valores de IRRF que pertencem constitucionalmente ao Município de Campestre/MG, especialmente no que se refere à retenção, recolhimento, contabilização, classificação, destinação e eventual recuperação de valores incidentes sobre pagamentos efetuados pela Administração Municipal a pessoas físicas e, especialmente, a pessoas jurídicas prestadoras de serviços.

Embora não se afirme, neste momento, a existência de crédito líquido e certo previamente constituído, há elementos que recomendam a realização de levantamento técnico-jurídico específico, a fim de verificar a eventual ocorrência de inconsistências, recolhimentos indevidos, ausência de retenção, destinação inadequada da receita, falhas operacionais, equívocos de enquadramento tributário, divergências interpretativas, perda de receita ou quaisquer outros fatores capazes de ocasionar prejuízo ao ingresso de valores constitucionalmente pertencentes ao Município.

Nesse contexto, a contratação pretendida visa precisamente identificar, apurar, quantificar e, se for o caso, promover a recuperação administrativa e/ou judicial de valores eventualmente devidos ao ente municipal a título de IRRF de titularidade municipal, sempre condicionada à comprovação técnica e jurídica dos respectivos fundamentos.

2. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A presente contratação decorre da necessidade da Administração Municipal de promover análise técnica especializada acerca da regularidade, integralidade, composição, incidência, retenção, recolhimento, apropriação contábil, destinação e eventual recuperação de valores relativos ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF de titularidade municipal, com vistas à identificação de créditos pretéritos e/ou correntes não apropriados, não recolhidos corretamente em favor do Município, recolhidos a menor, recolhidos indevidamente a outros entes ou tratados em desconformidade com a ordem jurídica vigente.

Nos termos do art. 158, inciso I, da Constituição da República, pertencem aos Municípios 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 fundações que instituírem e mantiverem. No caso do Município de Campestre/MG, registra-se, para fins de delimitação do objeto, que não há autarquias nem fundações municipais, razão pela qual o escopo da presente contratação restringe-se aos pagamentos realizados diretamente pela Administração Pública Municipal.



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

A correta identificação da titularidade, da incidência, da retenção e da destinação do IRRF municipal exige análise técnica e jurídica qualificada, especialmente em relação aos pagamentos realizados a pessoas jurídicas prestadoras de serviços, à luz da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, da legislação tributária aplicável, das instruções normativas pertinentes e dos reflexos operacionais da sistemática de retenção na fonte. A matéria não se resume a mera conferência contábil ou aritmética, podendo envolver, entre outros aspectos:

- verificação da obrigatoriedade de retenção em pagamentos efetuados a prestadores de serviços;
- conferência da correta aplicação das alíquotas e hipóteses de incidência;
- análise da natureza jurídica das contratações e dos pagamentos realizados;
- identificação de falhas de procedimento, omissões operacionais ou equívocos de interpretação normativa;
- apuração de valores não retidos, retidos a menor ou não apropriados corretamente em favor do Município;
- levantamento de créditos passíveis de recuperação, compensação, regularização ou recomposição financeira;
- adoção de medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis para resguardar o interesse fazendário municipal.

Diante desse cenário, a contratação de sociedade de advogados especializada mostra-se adequada para subsidiar a Administração Municipal na identificação de oportunidades juridicamente viáveis de recuperação de receitas, sempre com observância da legalidade, da prudência fiscal, da eficiência administrativa e da supremacia do interesse público.

3. HISTÓRICO E CONTEXTUALIZAÇÃO TÉCNICA DA MATÉRIA – IRRF

O Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF, quando incidente sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pelos Municípios, constitui receita de titularidade municipal, nos termos do art. 158, inciso I, da Constituição da República, integrando o sistema constitucional de repartição de receitas tributárias.

A disciplina constitucional da matéria foi objeto de relevante consolidação jurisprudencial, especialmente no que se refere à extensão da titularidade municipal sobre o IRRF incidente sobre pagamentos efetuados a pessoas jurídicas prestadoras de serviços, entendimento que reforçou a necessidade de adequação dos procedimentos administrativos, fazendários, contábeis e financeiros dos entes municipais.

A sistemática de retenção e apropriação do IRRF possui natureza técnica e operacional complexa, pois depende da correta identificação da hipótese de incidência tributária, da natureza do serviço contratado, da classificação jurídica da despesa, da base de cálculo aplicável, da alíquota correspondente, do enquadramento normativo, da observância de orientações da Receita Federal, da jurisprudência aplicável e da adequada destinação da receita ao ente titular.

Historicamente, muitos Municípios brasileiros deixaram de exercer, de forma plena e tecnicamente estruturada, o acompanhamento da correta retenção, apropriação e recuperação do IRRF de sua titularidade constitucional, seja em razão de interpretações normativas divergentes, seja por ausência de padronização operacional, seja por limitações estruturais dos setores fazendários e contábeis.

Em diversas hipóteses concretas, a discussão jurídica e técnica pode envolver, entre outros aspectos:

- a incidência do IRRF sobre pagamentos realizados a pessoas jurídicas prestadoras de serviços;
- a correta aplicação das normas de retenção na fonte;
- a compatibilização entre a jurisprudência constitucional e os procedimentos administrativos locais;
- a identificação de valores que deveriam ter sido retidos e apropriados em favor do Município;



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

- a revisão de rotinas pretéritas de retenção, recolhimento e contabilização;
- a apuração de perdas arrecadatórias decorrentes de falhas operacionais, equívocos de interpretação ou ausência de medidas corretivas;
- a necessidade de adoção de providências administrativas e/ou judiciais para resguardar o patrimônio público.

Por essa razão, a apuração de eventual crédito relacionado ao IRRF de titularidade municipal não decorre de simples conferência aritmética, mas de exame técnico aprofundado, que demanda metodologia especializada de levantamento, auditoria, análise documental, cruzamento de dados financeiros e fiscais, interpretação jurídica qualificada e, em determinadas situações, a adoção de medidas administrativas perante órgãos competentes ou medidas judiciais voltadas ao reconhecimento e à recuperação de valores eventualmente devidos ao Município. Diante desse cenário, a contratação de sociedade de advogados especializada mostra-se adequada para subsidiar a Administração Municipal na identificação de oportunidades juridicamente viáveis de recuperação de receitas, sempre com observância da legalidade, da prudência fiscal, da eficiência administrativa e da supremacia do interesse público.

4. DO HISTÓRICO E DA ORIGEM DA DEMANDA ADMINISTRATIVA, DO CONTEXTO NORMATIVO DO IRRF E DA NECESSIDADE DE APURAÇÃO TÉCNICA ESPECIALIZADA

A presente demanda administrativa insere-se no contexto da atuação institucional do Município de Campestre/MG voltada ao fortalecimento da gestão da receita pública municipal, especialmente no âmbito das atribuições da Secretaria Municipal de Fazenda, órgão responsável pela condução das políticas fazendárias, arrecadatórias, fiscais, contábeis e financeiras do ente municipal, incumbido de adotar providências destinadas à proteção, recomposição, incremento e maximização lícita das receitas públicas.

No exercício de suas competências constitucionais e administrativas, cabe ao Município promover o adequado acompanhamento das receitas que lhe são constitucional e legalmente asseguradas, notadamente aquelas decorrentes da repartição constitucional de receitas tributárias, cuja correta percepção impacta diretamente o equilíbrio fiscal, a capacidade de investimento, a execução orçamentária e a continuidade das políticas públicas essenciais.

Dentre tais receitas, assume especial relevância o Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF de titularidade municipal, incidente sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pela Administração Municipal, especialmente nos contratos administrativos de prestação de serviços, em que a retenção na fonte pode representar ingresso relevante de receita pública própria, desde que corretamente operacionalizada, apropriada e juridicamente tratada.

Nesse cenário, a Secretaria Municipal de Fazenda, no exercício de seu dever de boa governança fiscal e de zelo pela integridade da arrecadação municipal, passou a avaliar a conveniência e a necessidade de adoção de medidas técnicas especializadas destinadas à identificação, apuração, quantificação e eventual recuperação de receitas públicas potencialmente devidas ao Município de Campestre/MG, especialmente no que se refere ao IRRF incidente sobre pagamentos efetuados pela Administração Pública Municipal.

Cumprir destacar que a presente iniciativa administrativa não parte da premissa de existência de crédito líquido, certo e previamente reconhecido, mas sim da necessidade de apuração técnica especializada acerca da existência ou não de diferenças economicamente relevantes, passíveis de tutela administrativa e/ou judicial, quando cabível, observando-se a legalidade, a eficiência, a economicidade e a supremacia do interesse público.

Com efeito, a matéria extrapola a rotina ordinária da advocacia administrativa e da gestão fazendária cotidiana, exigindo atuação técnica multidisciplinar e especializada, capaz de articular conhecimentos de direito constitucional, direito tributário, finanças públicas, contabilidade pública, orçamento público, retenção tributária na fonte, análise documental, auditoria técnica e eventual contencioso administrativo e judicial, a justificar a



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

busca por solução profissional qualificada e compatível com a complexidade do objeto.

Dessa forma, a origem da presente demanda administrativa encontra fundamento:

- 1) na necessidade institucional de aprimoramento da gestão da receita pública municipal;
- 2) na relevância do IRRF como receita constitucionalmente pertencente ao Município;
- 3) na complexidade normativa, operacional e jurisprudencial da sistemática de retenção e apropriação do imposto;
- 4) na existência de ambiente técnico e jurídico nacional voltado à revisão da titularidade e da correta destinação o IRRF incidente sobre pagamentos realizados pelos entes municipais; e
- 5) na necessidade de realização de apuração técnica especializada sobre a correta aplicação dos critérios legais e operacionais incidentes sobre a retenção, recolhimento, apropriação e recuperação dos valores devidos ao Município de Campestre/MG.

Assim, a presente contratação pretende viabilizar, em caráter técnico, especializado e orientado por resultado, a adoção de providências destinadas à verificação da existência de eventuais créditos, diferenças ou outras receitas públicas potencialmente devidas ao Município, decorrentes da sistemática de retenção do Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF de titularidade municipal, com vistas à tutela do erário, ao fortalecimento da capacidade fiscal municipal e à recomposição do patrimônio público, sempre nos estritos limites da legalidade e do interesse público.

5. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

A contratação pretendida deverá observar, cumulativamente, requisitos de natureza técnica, jurídica, operacional e funcional, compatíveis com a complexidade do objeto e com a necessidade de assegurar à Administração Pública Municipal a adequada execução dos serviços especializados voltados à identificação, apuração, quantificação, revisão e eventual recuperação de créditos relativos ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF de titularidade municipal.

Em razão da natureza predominantemente intelectual dos serviços pretendidos, a futura contratada deverá demonstrar capacidade técnico-profissional e técnico-operacional compatível com o objeto, especialmente no que se refere à atuação especializada em direito tributário, direito constitucional, finanças públicas, contabilidade aplicada ao setor público, repartição constitucional de receitas, retenção tributária na fonte, recuperação de receitas públicas e condução de medidas administrativas e/ou judiciais correlatas.

Constituem requisitos mínimos da contratação:

5.1. Requisitos técnicos e de qualificação especializada

- a) tratar-se de sociedade de advogados regularmente constituída e em situação regular perante a Ordem dos Advogados do Brasil;
- b) comprovar especialização na prestação de serviços técnicos profissionais voltados à consultoria, assessoria, auditoria, apuração, revisão e recuperação de receitas públicas ou créditos de natureza tributária correlata;
- c) demonstrar notória especialização, mediante apresentação de elementos que evidenciem experiência, qualificação da equipe técnica, atuação institucional, atestados de capacidade técnica, documentos equivalentes;
- d) comprovar aptidão para atuação em matérias relacionadas ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF de titularidade municipal, inclusive quanto à análise da incidência tributária sobre pagamentos efetuados pela Administração Pública Municipal, especialmente a pessoas jurídicas prestadoras de serviços;



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

5.2. Requisitos operacionais e funcionais

- a) executar os serviços mediante metodologia técnica estruturada, com etapas de levantamento de informações, análise documental, diagnóstico jurídico-tributário, apuração de valores, elaboração de relatórios e indicação fundamentada das medidas cabíveis;
- b) atuar de forma coordenada com os setores internos do Município, especialmente Secretaria Municipal de Fazenda, Contabilidade, Tesouraria, Controle Interno, Departamento de Compras, Licitações e Procuradoria Jurídica, sempre que necessário ao fiel cumprimento do objeto;
- c) apresentar relatórios técnicos parciais e finais, contendo, no mínimo, diagnóstico da situação encontrada, fundamentos jurídicos, critérios de análise adotados, estimativas ou apurações realizadas, riscos identificados, medidas recomendadas e eventual quantificação dos créditos passíveis de recuperação;
- d) manter sigilo e confidencialidade sobre documentos, informações fiscais, financeiras, contábeis, contratuais, dados pessoais e demais elementos acessados em razão da execução contratual, observadas as normas legais aplicáveis;
- e) observar rigorosamente os princípios da legalidade, moralidade, eficiência, economicidade, supremacia do interesse público, segurança jurídica, proteção de dados e responsabilidade fiscal.

5.3. Requisitos jurídicos e de conformidade

- a) atuação em estrita conformidade com a Constituição da República, especialmente o art. 158, inciso I;
- b) observância da legislação tributária, financeira, orçamentária, contábil e administrativa aplicável à matéria;
- c) respeito às normas da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual;
- d) observância das normas éticas e profissionais aplicáveis ao exercício da advocacia;
- e) vedação à prática de atos que impliquem assunção indevida de prerrogativas decisórias da Administração Pública, cabendo à contratada apenas a execução técnica especializada, sem substituição do poder decisório do gestor público.

5.4. Requisitos quanto à forma de remuneração

A remuneração contratual deverá observar os parâmetros definidos pela Administração no processo de contratação, podendo ser estruturada, conforme a modelagem adotada e juridicamente justificada no processo, mediante honorários contratuais vinculados ao êxito econômico efetivamente auferido pelo Município, desde que respeitados os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, vantajosidade, motivação, interesse público e segurança jurídica, observada a proposta apresentada e os limites estabelecidos no instrumento contratual.

5.5. Delimitação objetiva do escopo

Para fins de segurança jurídica e delimitação do objeto, a presente contratação restringe-se exclusivamente à identificação, apuração, revisão, quantificação e eventual recuperação de créditos relativos ao IRRF de titularidade do Município de Campestre/MG, incidente sobre pagamentos realizados diretamente pela Administração Pública Municipal, não abrangendo autarquias ou fundações, por inexistirem no âmbito municipal,



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

nem integrando o escopo eventuais discussões relativas a honorários sucumbenciais, verbas de natureza análoga ou matérias estranhas ao objeto principal da contratação.

6. LEVANTAMENTO DE MERCADO E ANÁLISE DE SOLUÇÕES

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, procedeu-se ao levantamento das alternativas potencialmente disponíveis para atendimento da necessidade administrativa identificada, com vistas à seleção da solução mais adequada, eficiente, juridicamente segura e compatível com o interesse público.

Considerando a natureza da demanda consistente na identificação, apuração, revisão e eventual recuperação de créditos relativos ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF de titularidade municipal foram avaliadas, em tese, as seguintes soluções possíveis:

6.1. Solução 1 – Execução integral pelos próprios setores internos da Administração

Consiste na tentativa de realização dos levantamentos, análises, apurações, diagnósticos e eventuais providências administrativas e/ou judiciais exclusivamente pelos órgãos e agentes públicos já integrantes da estrutura municipal, especialmente Secretaria Municipal de Fazenda, Contabilidade, Tesouraria, Controle Interno e Procuradoria Jurídica.

Análise:

Embora os setores internos desempenhem papel essencial na gestão fazendária e no apoio à execução contratual, tal solução mostra-se limitada diante da complexidade técnica, jurídica, contábil e operacional do objeto, que exige atuação especializada, metodologia própria, análise aprofundada de documentação pretérita, cruzamento de dados fiscais e financeiros, interpretação de normas tributárias e constitucionais, além de eventual necessidade de medidas administrativas e/ou judiciais específicas.

Além disso, a rotina administrativa ordinária, a limitação estrutural de pessoal, a multiplicidade de atribuições institucionais e a ausência de estrutura técnica dedicada exclusivamente à recuperação especializada de receitas tornam essa alternativa menos eficiente, mais morosa e potencialmente menos segura sob a perspectiva da maximização do interesse fazendário municipal.

6.2. Solução 2 – Contratação de empresa de consultoria contábil ou auditoria não especializada em advocacia pública tributária

Consiste na contratação de pessoa jurídica voltada à consultoria contábil, auditoria fiscal ou assessoria administrativa, sem especialização jurídica específica e sem aptidão plena para condução integrada das medidas técnico-jurídicas eventualmente necessárias.

Análise:

Tal alternativa pode, em tese, contribuir com levantamentos preliminares ou apoio operacional, mas mostra-se insuficiente para o atendimento integral da necessidade administrativa, uma vez que o objeto possui componente jurídico-tributário central e pode demandar, além da apuração técnica, análise constitucional, interpretação jurisprudencial qualificada, formulação de teses jurídicas, elaboração de manifestações especializadas e eventual atuação administrativa ou judicial correlata.

Desse modo, a contratação de solução meramente contábil ou exclusivamente operacional não se revela apta, por si só, a entregar resposta completa, integrada e juridicamente robusta para o problema identificado.



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

6.3. Solução 3 – Contratação de sociedade de advogados especializada em recuperação de receitas públicas e IRRF de titularidade municipal

Consiste na contratação de sociedade de advogados com atuação especializada em direito tributário, direito constitucional, finanças públicas e recuperação de receitas públicas, apta a realizar levantamento técnico, auditoria documental, diagnóstico jurídico-tributário, apuração de créditos, emissão de pareceres, formulação de estratégias e adoção das medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis.

Análise:

Esta solução se mostra a mais adequada ao interesse público, pois contempla de forma integrada a complexidade do objeto, reunindo conhecimento jurídico especializado, metodologia de auditoria técnica, capacidade de análise documental, experiência em recuperação de receitas públicas e aptidão para condução de medidas correlatas, quando juridicamente necessárias.

Trata-se, portanto, da alternativa que melhor atende aos princípios da eficiência, economicidade, segurança jurídica, motivação, vantajosidade e boa governança fiscal, por permitir à Administração acesso a expertise específica não ordinariamente disponível na estrutura interna, sem prejuízo da supervisão e do controle permanentes pelos órgãos municipais competentes.

6.4. Conclusão do levantamento de mercado

Diante da análise comparativa das alternativas, conclui-se que a solução mais adequada para o atendimento da necessidade administrativa é a contratação de sociedade de advogados de notória especialização, com capacidade técnica e experiência comprovadas em matérias correlatas ao IRRF de titularidade municipal e à recuperação de receitas públicas, por se tratar de objeto singular, de natureza predominantemente intelectual, que demanda conhecimento técnico especializado e atuação integrada de natureza jurídica, tributária, financeira e documental.

Assim, o levantamento de mercado evidencia que a solução juridicamente e tecnicamente mais compatível com o interesse público consiste na contratação especializada, nos moldes a serem formalizados no processo administrativo próprio.

7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução proposta consiste na contratação de sociedade de advogados especializada para prestação de serviços técnicos profissionais de natureza predominantemente intelectual, com atuação voltada à identificação, apuração, revisão, quantificação e eventual recuperação de créditos relativos ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF de titularidade do Município de Campestre/MG, incidente sobre pagamentos realizados diretamente pela Administração Pública Municipal, especialmente em relação a pessoas jurídicas prestadoras de serviços.

A solução deverá ser executada de forma integrada, estruturada e orientada por metodologia técnica própria, compreendendo, em linhas gerais, as seguintes etapas:

7.1. Etapa de levantamento e diagnóstico

- recebimento, organização e análise de documentos, dados, processos, contratos, empenhos, liquidações, ordens de pagamento, relatórios contábeis, extratos, registros fiscais e demais elementos necessários à compreensão da sistemática municipal de retenção do IRRF;
- mapeamento das rotinas administrativas relacionadas à retenção, recolhimento, apropriação e destinação do imposto;



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

- identificação preliminar de potenciais inconsistências, falhas operacionais, omissões, divergências interpretativas ou oportunidades de recuperação de receitas.

7.2. Etapa de análise jurídica e técnico-tributária

- exame da legislação constitucional, infraconstitucional, regulamentar e jurisprudencial aplicável;
- análise da incidência do IRRF sobre pagamentos realizados pela Administração Municipal, especialmente a pessoas jurídicas prestadoras de serviços;
- consolidação de entendimento técnico sobre a existência ou não de créditos, diferenças, perdas arrecadatórias ou receitas passíveis de recuperação.

7.3. Etapa de apuração e quantificação

- elaboração de memória técnica de cálculo, quando cabível;
- quantificação estimada ou precisa dos valores potencialmente devidos ao Município;
- segregação de períodos, categorias de pagamento ou outras variáveis relevantes para adequada apuração.

7.4. Etapa de proposição de medidas

- apresentação de relatórios técnicos, pareceres, notas explicativas, diagnósticos e recomendações;
- indicação fundamentada das providências administrativas cabíveis;
- elaboração de requerimentos, notificações, manifestações técnicas, minutas ou outros instrumentos necessários ao encaminhamento administrativo da matéria;
- quando estritamente necessário e juridicamente autorizado, adoção de medidas judiciais voltadas à tutela do interesse fazendário municipal.

7.5. Etapa de acompanhamento e suporte técnico

- acompanhamento das medidas adotadas;
- suporte técnico à Administração Municipal durante a tramitação de providências administrativas ou judiciais;
- esclarecimentos técnicos aos setores internos e subsídio à tomada de decisão pelos gestores competentes.

A solução será executada sob permanente supervisão da Administração Municipal, especialmente pela Secretaria Municipal de Fazenda, sem transferência de competência decisória à contratada, cabendo ao Município deliberar sobre o acolhimento das conclusões técnicas, a adoção de medidas propostas e os atos administrativos subsequentes.

A contratação não se confunde com terceirização de atividade típica de gestão fazendária, nem com delegação irrestrita de atribuições institucionais, consistindo, ao revés, em suporte técnico especializado para atividade complexa, singular e de relevante impacto potencial sobre a arrecadação municipal.

8. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

Nos termos do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, analisou-se a viabilidade técnica, operacional e econômica do parcelamento da solução pretendida.

No caso concreto, não se mostra recomendável o parcelamento da contratação.



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

A solução objeto deste Estudo Técnico Preliminar possui natureza una, integrada e tecnicamente interdependente, pois envolve um conjunto articulado de atividades de levantamento documental, auditoria técnica, análise jurídica especializada, interpretação tributária, apuração de valores, elaboração de diagnósticos, formulação de estratégias e eventual adoção de providências administrativas e/ou judiciais correlatas, todas intrinsecamente conectadas entre si.

O eventual fracionamento do objeto em múltiplos contratos ou em prestações dissociadas entre diferentes executores poderia gerar:

- perda de unidade metodológica;
- fragmentação da responsabilidade técnica;
- aumento do risco de inconsistências interpretativas;
- comprometimento da coerência entre levantamento, apuração e estratégia jurídica;
- dificuldades de coordenação entre diferentes prestadores;
- elevação de custos indiretos de gestão e fiscalização;
- potencial redução da eficiência, economicidade e segurança jurídica.

Além disso, por se tratar de objeto de natureza predominantemente intelectual e singular, cuja adequada execução depende da integração entre conhecimento jurídico especializado, análise documental, metodologia própria e eventual condução de providências correlatas, a manutenção da solução em contratação única favorece a uniformidade técnica, a responsabilização do contratado, a coerência dos produtos entregues e a maximização do resultado útil para a Administração.

Assim, conclui-se que o não parcelamento da solução atende de forma mais adequada aos princípios da eficiência, economicidade, vantajosidade, segurança jurídica, boa governança e interesse público, razão pela qual se recomenda a formalização da contratação em objeto único e integrado.

9. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES PARA A CONTRATAÇÃO

A presente contratação tem por objeto a prestação de serviços técnicos profissionais especializados de assessoria, consultoria, auditoria, levantamento, apuração, diagnóstico, revisão e adoção das medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis para a identificação, quantificação e recuperação de créditos relativos ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF de titularidade do Município de Campestre/MG, incidente sobre pagamentos realizados pelo ente municipal, especialmente em relação a pessoas jurídicas prestadoras de serviços.

Diante da natureza singular do objeto, não se mostra tecnicamente viável a fixação de quantitativos em unidades físicas previamente determinadas, uma vez que a execução dos serviços dependerá, necessariamente, de:

- levantamento e análise documental de exercícios pretéritos;
- conferência de retenções realizadas e não realizadas;
- identificação de recolhimentos indevidos ou a menor;
- apuração da base econômica efetivamente passível de recuperação;
- verificação da consistência dos dados contábeis, fiscais e financeiros disponíveis;
- análise da legislação aplicável e da jurisprudência pertinente;
- adoção de providências administrativas e/ou judiciais compatíveis com o caso concreto.

Assim, a estimativa quantitativa da contratação não se traduz em número de itens, unidades ou medições físicas, mas sim na abrangência técnica da atividade especializada, cujo resultado está vinculado ao êxito da identificação e da recuperação dos créditos eventualmente existentes em favor do Município.

Dessa forma, a presente contratação deverá ser compreendida como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, cuja mensuração econômica se relaciona ao proveito financeiro efetivamente



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

auferido pelo Município, nos termos a serem definidos no instrumento contratual, observados os limites legais, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e a proposta apresentada pela futura contratada.

10. LEVANTAMENTO DE MERCADO

Para fins de atendimento ao disposto no art. 18, §1º, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, procedeu-se ao levantamento das alternativas existentes no mercado aptas a atender à necessidade administrativa identificada, especialmente no que se refere à recuperação de créditos de IRRF de titularidade municipal, incidente sobre pagamentos realizados pelo Município, com ênfase em retenções sobre pessoas jurídicas prestadoras de serviços.

Do ponto de vista técnico, verificou-se que o objeto demanda conhecimento jurídico, tributário, contábil e procedimental altamente especializado, notadamente em razão da necessidade de:

- examinar a conformidade das retenções realizadas pelo Município ao longo de exercícios anteriores;
- identificar falhas, omissões ou inconsistências nos recolhimentos;
- quantificar valores passíveis de recuperação;
- estruturar medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis;
- acompanhar tecnicamente os procedimentos até sua efetiva consolidação.

No levantamento de mercado, constatou-se que não se trata de serviço comum, tampouco de atividade padronizada passível de aferição exclusiva por menor preço, uma vez que o objeto envolve atuação técnica singular, experiência específica em recuperação de receitas públicas e domínio de matéria tributária sensível, com repercussão direta sobre o incremento da arrecadação municipal.

Verificou-se, ainda, a existência de sociedades de advogados e bancas especializadas que atuam em demandas semelhantes, especialmente na área de recuperação de receitas municipais e revisão de créditos tributários de titularidade dos entes locais. Contudo, a análise da documentação e da proposta comercial apresentada evidencia que a sociedade MONTEIRO E MONTEIRO ADVOGADOS ASSOCIADOS, inscrita no CNPJ sob o nº 35.542.612/0001-90, demonstra notória especialização compatível com a natureza da demanda, possuindo atuação reconhecida em serviços correlatos de recuperação de créditos públicos.

Ressalte-se que a remuneração usualmente praticada nesse segmento de mercado se estrutura, em regra, com base em honorários ad exitum, incidentes sobre o proveito econômico efetivamente obtido pelo ente público contratante, modelo que se mostra compatível com a natureza do objeto, desde que devidamente motivado, formalizado e submetido aos limites legais e contratuais aplicáveis.

Diante disso, conclui-se que a solução mais adequada, sob a ótica do levantamento de mercado, consiste na contratação de sociedade de advogados com comprovada especialização, apta a executar serviços de natureza predominantemente intelectual, de forma integrada, técnica e orientada a resultados, observados os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e supremacia do interesse público.

11. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

A estimativa do valor da contratação, em razão da natureza do objeto, não se apresenta como despesa fixa previamente determinada, uma vez que a remuneração proposta se encontra vinculada ao proveito econômico efetivamente auferido pelo Município de Campestre/MG, decorrente da identificação, apuração, recuperação ou incremento de receitas relativas ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF de titularidade municipal.

Trata-se, portanto, de contratação cuja remuneração se estrutura em honorários contratuais ad exitum, incidindo exclusivamente sobre os valores que venham a ser efetivamente recuperados, compensados, restituídos, reconhecidos ou incrementados em favor do Município, na forma da proposta comercial apresentada e a ser consolidada no respectivo instrumento contratual.

Conforme a proposta apresentada, a remuneração da futura contratada corresponderá ao percentual de 20% (vinte por cento) sobre o proveito econômico efetivamente obtido pelo Município, de modo que, para cada R\$ 1,00 (um real) efetivamente recuperado ou incrementado em favor da Fazenda Municipal, será devido à



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

contratada o valor de R\$ 0,20 (vinte centavos), observadas as condições e os marcos de exigibilidade a serem fixados no contrato administrativo.

Com base na análise preliminar realizada e na estimativa técnica constante dos documentos que instruem o presente feito, o potencial proveito econômico estimado em favor do Município perfaz o montante de R\$ 1.445.639,00 (um milhão, quatrocentos e quarenta e cinco mil, seiscentos e trinta e nove reais).

Dessa forma, tomando-se como referência a remuneração contratual proposta de 20% (vinte por cento) sobre o proveito econômico estimado, tem-se, para fins exclusivamente de planejamento administrativo e instrução processual, a estimativa referencial do valor da contratação no montante de R\$ 289.127,80 (duzentos e oitenta e nove mil, cento e vinte e sete reais e oitenta centavos).

Tal sistemática mostra-se compatível com a natureza do serviço técnico especializado, porquanto:

- afasta o desembolso antecipado de recursos públicos sem a correspondente geração de resultado;
- alinha a remuneração da contratada ao benefício econômico efetivamente produzido para a Administração;
- preserva o interesse público, ao condicionar o pagamento à concretização de vantagem financeira para o Município;
- viabiliza maior racionalidade e eficiência na gestão dos recursos públicos.

Ressalta-se, contudo, que o valor acima indicado possui natureza meramente estimativa e referencial, destinando-se exclusivamente ao planejamento da contratação e à instrução do processo administrativo, não constituindo obrigação de pagamento automático, mínimo garantido ou valor fixo contratual.

Dessa forma, a estimativa do valor da contratação deverá ser compreendida como variável, eventual e condicionada ao resultado útil efetivamente obtido, de modo que a remuneração da contratada somente será exigível na exata proporção do proveito econômico concretamente constituído em favor do Município.

Registra-se, por fim, que somente haverá pagamento à contratada caso haja efetiva constituição de proveito econômico em favor do Município, não sendo devida qualquer remuneração por mera expectativa de direito, por atividades preparatórias desprovidas de resultado útil ou por valores não consolidados em favor da Administração.

12. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução proposta para atendimento da necessidade administrativa identificada consiste na contratação de sociedade de advogados especializada em direito tributário aplicado à Administração Pública e recuperação de receitas públicas, para prestação de serviços técnicos profissionais especializados voltados à identificação, apuração, revisão e recuperação de créditos relativos ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF de titularidade do Município de Campestre/MG.

A solução contempla atuação técnica integral, abrangendo, de forma articulada e especializada, as seguintes etapas:

a) Diagnóstico técnico inicial

- análise da legislação constitucional, infraconstitucional e regulamentar aplicável;
- estudo da sistemática de retenção do IRRF incidente sobre pagamentos efetuados pelo Município;
- identificação preliminar de potenciais inconsistências, omissões ou recolhimentos indevidos.



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

b) Levantamento e auditoria documental

- exame de documentos contábeis, financeiros, fiscais, empenhos, liquidações, ordens de pagamento, contratos, notas fiscais, comprovantes e demais registros pertinentes;
- verificação da regularidade das retenções realizadas em exercícios anteriores;
- análise específica dos pagamentos efetuados a pessoas jurídicas prestadoras de serviços.

c) Apuração e quantificação dos créditos

- identificação dos valores eventualmente devidos ao Município;
- consolidação de memória de cálculo;
- quantificação do potencial proveito econômico;
- elaboração de relatórios técnicos, demonstrativos e subsídios para tomada de decisão administrativa.

d) Estruturação das medidas cabíveis

- formulação de estratégias administrativas e/ou judiciais para reconhecimento e recuperação dos créditos;
- elaboração de peças técnicas, pareceres, requerimentos, impugnações, manifestações e demais instrumentos necessários;
- assessoramento jurídico especializado aos setores competentes da Administração.

e) Acompanhamento até a efetiva consolidação do resultado

- acompanhamento dos procedimentos instaurados;
- suporte técnico à Administração durante toda a tramitação;
- adoção das providências necessárias à efetiva recuperação ou incremento da receita municipal.

A solução escolhida mostra-se adequada porque:

- atende à necessidade concreta de incremento de arrecadação própria e recuperação de receitas públicas;
- permite atuação técnica especializada em matéria de elevada complexidade jurídica e tributária;
- não exige estrutura interna especializada que o Município, em regra, não dispõe em nível suficiente para execução integral e aprofundada do objeto;
- possibilita remuneração condicionada ao êxito, com maior eficiência na aplicação dos recursos públicos;
- harmoniza-se com os princípios da legalidade, eficiência, economicidade, planejamento e interesse público.

Assim, a solução a ser adotada consiste na contratação de serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual, com foco em resultado útil, juridicamente estruturado e economicamente vantajoso para a Administração Pública Municipal.

13. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

Nos termos do art. 18, §1º, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, analisa-se a viabilidade de parcelamento da solução proposta.

No caso em exame, não se mostra técnica, jurídica e operacionalmente recomendável o parcelamento do objeto, tendo em vista que a contratação pretendida envolve a prestação de serviços técnicos profissionais especializados de natureza predominantemente intelectual, cuja execução demanda atuação integrada, contínua e metodologicamente uniforme, desde o diagnóstico inicial até a efetiva consolidação do resultado útil em favor do Município.

A eventual divisão do objeto em etapas autônomas ou a contratação de múltiplos prestadores para atividades



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

fracionadas poderia acarretar:

- descontinuidade metodológica na análise dos dados e documentos;
- fragmentação de responsabilidade técnica;
- risco de inconsistência entre levantamentos, memórias de cálculo e medidas adotadas;
- sobreposição de atividades e potenciais conflitos de interpretação jurídica e tributária;
- comprometimento da eficiência, da segurança técnica e da rastreabilidade dos atos praticados;
- aumento do risco de insucesso na recuperação dos créditos eventualmente existentes.

Além disso, a natureza do objeto exige visão sistêmica e integrada acerca da legislação tributária aplicável, da análise contábil e financeira dos pagamentos realizados pelo Município, da identificação dos créditos passíveis de recuperação e da definição das medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis, circunstância que recomenda a sua execução por único contratado tecnicamente responsável, de forma coesa e coordenada.

Dessa forma, conclui-se que o não parcelamento da solução é a medida que melhor atende ao interesse público, por assegurar maior eficiência, unidade técnica, coerência metodológica, responsabilização objetiva do contratado e maior probabilidade de obtenção de resultado útil para a Administração.

14. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

A presente contratação tem por finalidade a obtenção de resultados concretos e mensuráveis voltados ao fortalecimento da capacidade arrecadatória do Município de Campestre/MG, mediante a identificação, apuração, revisão e recuperação de créditos relativos ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF de titularidade municipal, incidente sobre pagamentos efetuados pelo ente municipal, especialmente em relação a pessoas jurídicas prestadoras de serviços.

Como resultados pretendidos, destacam-se:

a) Resultado financeiro

- incremento efetivo da receita pública municipal;
- recuperação de valores eventualmente não apropriados, recolhidos indevidamente ou não exigidos em favor do Município;
- fortalecimento da arrecadação própria sem criação de novos tributos ou aumento da carga tributária local.

b) Resultado jurídico-tributário

- regularização e aperfeiçoamento da sistemática de retenção do IRRF incidente sobre pagamentos efetuados pelo Município;
- conformação da atuação administrativa ao entendimento constitucional e legal aplicável;
- redução de passivos, inconsistências ou vulnerabilidades relacionadas à gestão tributária municipal.

c) Resultado técnico-operacional

- obtenção de diagnóstico técnico qualificado sobre a situação pretérita e atual das retenções de IRRF;
- produção de relatórios, memórias de cálculo e documentos técnicos aptos a subsidiar decisões administrativas;
- estruturação de fluxos mais seguros para retenção, conferência e acompanhamento dos recolhimentos futuros.

d) Resultado institucional

- aperfeiçoamento da governança fiscal e tributária municipal;
- fortalecimento dos mecanismos de controle interno e de conformidade;
- melhoria da eficiência administrativa na gestão de receitas públicas.
- Ressalta-se que o êxito da contratação deverá ser aferido pela existência de proveito econômico efetivo em favor do Município, seja pela recuperação de créditos pretéritos, seja pelo incremento e correção dos fluxos arrecadatórios futuros, sempre observada a legalidade e a consistência técnica dos procedimentos adotados.

15. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

Para adequada execução da contratação pretendida, a Administração deverá adotar, previamente à celebração do contrato, as providências administrativas mínimas necessárias à organização, instrução e viabilização do objeto, dentre as quais se destacam:

a) Organização documental e informacional

- separação e disponibilização de documentos contábeis, fiscais, financeiros e administrativos relacionados aos pagamentos realizados pelo Município;
- levantamento de empenhos, liquidações, ordens de pagamento, notas fiscais, contratos administrativos, comprovantes de recolhimento, relatórios contábeis e demais documentos pertinentes;
- disponibilização dos dados necessários à análise dos exercícios pretéritos abrangidos pela contratação.

b) Definição dos setores responsáveis

- indicação formal dos servidores e/ou setores que atuarão como pontos focais para interlocução com a contratada;
- designação de responsável pela fiscalização e acompanhamento contratual, nos termos da Lei nº 14.133/2021;
- alinhamento entre os setores de contabilidade, tesouraria, tributos, controle interno, procuradoria e licitações, conforme a estrutura administrativa local.

c) Instrução processual

- juntada da proposta comercial e dos documentos de qualificação técnica e jurídica da futura contratada;
- submissão dos autos à análise jurídica e aos controles internos cabíveis;

d) Delimitação objetiva do escopo

- definição clara do período a ser analisado, observada a prescrição e a viabilidade jurídica da recuperação;
- delimitação do objeto exclusivamente à recuperação de créditos de IRRF de titularidade municipal;
- exclusão expressa de matérias estranhas ao objeto, inclusive de discussões relacionadas a verbas alheias à receita municipal.

e) Formalização das condições contratuais

- definição da metodologia de remuneração vinculada ao êxito;
- fixação dos critérios de aferição do proveito econômico;
- estabelecimento de cláusulas de fiscalização, obrigações, sanções, vigência, confidencialidade, responsabilidade técnica e rescisão;
- previsão expressa de que não haverá pagamento sem resultado útil efetivamente consolidado em favor do Município.

16. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

No presente caso, não se identificam contratações correlatas ou interdependentes indispensáveis à viabilização da solução ora proposta.

A contratação pretendida possui autonomia técnica e operacional, podendo ser executada com base na documentação administrativa, contábil, financeira e fiscal já existente no âmbito do Município, bem como mediante o suporte institucional dos setores internos competentes.

Eventuais serviços auxiliares de rotina desempenhados por servidores municipais, especialmente nas áreas de contabilidade, tesouraria, tributação, controle interno, procuradoria e licitações, não configuram contratação correlata, mas sim atividades ordinárias de apoio administrativo necessárias ao regular acompanhamento da execução contratual.

Caso, no curso da execução, se revele necessária a complementação de informações, expedição de documentos, manifestação técnica de setores internos ou adoção de providências administrativas específicas, tais medidas integrarão o fluxo normal de cooperação institucional entre a contratada e a Administração, sem caracterizar dependência de contratação autônoma adicional.

Dessa forma, conclui-se que a solução proposta é autossuficiente, não estando condicionada, para sua implementação, à formalização prévia de outros contratos.

17. DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS

Considerando a natureza do objeto, consistente na prestação de serviços técnicos profissionais especializados de



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

assessoria, consultoria, auditoria, levantamento, apuração e adoção de medidas administrativas e/ou judiciais, verifica-se que a contratação não apresenta impactos ambientais relevantes diretos, uma vez que não envolve: aquisição de bens de consumo em escala significativa;

- obras ou intervenções físicas;
- geração expressiva de resíduos;
- utilização intensiva de recursos naturais;
- emissão relevante de poluentes ou efluentes.

Trata-se de atividade de caráter predominantemente intelectual e documental, cuja execução poderá, inclusive, ser orientada por práticas administrativas que privilegiem a racionalização de recursos, tais como:

- priorização do uso de documentos digitais;
- redução de impressões físicas, sempre que juridicamente possível;
- compartilhamento eletrônico de relatórios, planilhas e manifestações técnicas;
- adoção de fluxos eletrônicos para tramitação processual e comunicação institucional.

Como medida mitigadora e de boas práticas, recomenda-se que, durante a execução contratual, sejam observados critérios de sustentabilidade administrativa compatíveis com a natureza do objeto, especialmente no que se refere à redução do consumo de papel e à priorização de meios eletrônicos de comunicação e armazenamento documental.

Assim, conclui-se que os impactos ambientais da contratação são mínimos ou irrelevantes, não havendo impedimento ambiental à sua implementação.

18. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

À vista de todo o exposto no presente Estudo Técnico Preliminar, conclui-se que a contratação pretendida mostra-se adequada, necessária, juridicamente possível e potencialmente vantajosa para a Administração Pública Municipal, revelando-se compatível com o interesse público e com os objetivos de fortalecimento da arrecadação própria do Município de Campestre/MG.

Restou demonstrado que:

- há necessidade administrativa concreta de apuração e recuperação de créditos relativos ao Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF de titularidade municipal;
- o objeto possui natureza técnica especializada, predominantemente intelectual, não se caracterizando como serviço comum;
- a solução demanda conhecimento jurídico, tributário, contábil e procedimental específico, com atuação integrada e metodologicamente uniforme;
- o Município pode se beneficiar de incremento de receitas próprias, sem criação de novos tributos e sem aumento da carga tributária local;
- a remuneração condicionada ao êxito revela-se, em tese, compatível com a natureza do objeto, desde que adequadamente formalizada, motivada e vinculada ao efetivo proveito econômico obtido;
- não se recomenda o parcelamento da solução;
- não há impactos ambientais relevantes nem dependência de contratações correlatas indispensáveis.

Diante disso, esta unidade demandante posiciona-se favoravelmente ao prosseguimento da contratação, recomendando a continuidade da instrução processual com a elaboração do Termo de Referência, a consolidação da documentação pertinente, a análise jurídica pela Procuradoria Municipal e a adoção das demais providências cabíveis para formalização da contratação direta, se presentes os pressupostos legais aplicáveis, especialmente sob a perspectiva da inexigibilidade de licitação, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Conclusão final:

Conclui-se, portanto, pela viabilidade técnica, jurídica e administrativa da contratação de sociedade de advogados especializada para prestação de serviços técnicos profissionais voltados à identificação, apuração, revisão e recuperação de créditos de IRRF de titularidade do Município de Campestre/MG, recomendando-se o regular prosseguimento do feito, com observância integral da Lei nº 14.133/2021, dos princípios da Administração Pública



Prefeitura Municipal de Campestre

Estado de Minas Gerais

e do interesse público primário.

Campestre/MG, 31 de março de 2026.

Camila Almeida Garcia
Secretaria de Fazenda