



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

JUSTIFICATIVA

**PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 008/2025-SEFIN
INEXIGIBILIDADE N.º 003/2025 - SEFIN**

JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE REPROCESSAMENTO DE LANÇAMENTOS CONTÁBEIS COM EMPREGO DE CONSULTORIA TÉCNICA ESPECIALIZADA E TECNOLOGIA COM VISTAS À RECUPERAÇÃO DE ATIVOS MUNICIPAIS, ATRAVÉS DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM/PA

PROPOSTO: AZÊDO, DOURADO, AMADOR E BATISTA SOCIEDADE DE ADVOGADOS - CNPJ N.º 35.135.634/0001-36.

OBJETO: Prestação de serviços de reprocessamento de lançamentos contábeis com emprego de consultoria técnica especializada e tecnologia com vistas à recuperação de ativos municipais, em todos os gastos realizados pelo município nos últimos 05 (cinco) anos, visando à apuração de valores retroativos não prescritos relativos à arrecadação de Imposto de Renda que seriam de direito do município e ações de assessoramento administrativas para creditamento e/ou compensação de valores perante a Receita Federal/União, no âmbito do município de SANTARÉM, estado do PARÁ.

JUSTIFICATIVA

Segundo a Confederação Nacional dos Municípios (CNM), a cada cem reais que são arrecadados por pequenos municípios, noventa e um reais são utilizados para o pagamento de pessoal e custeio da máquina pública. Assim,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

mais de 51% dos municípios brasileiros estão no vermelho, o que representa mais de 5.200 municípios de todos os portes.

Outrossim, configura-se um dever de todo gestor, entidade ou qualquer agente ligado direta ou indiretamente ao serviço público buscar soluções que mitiguem ou mesmo que revertam tal cenário.

Nesse diapasão, desde 16 de fevereiro de 2022, O Supremo Tribunal Federal julgou o tema 1130, cuja tese sustenta que pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte (IRRF) 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 artigos 158, I, e 157, I, da Constituição Federal, tese definida de forma desfavorável à Fazenda Nacional, com repercussão geral e efeito vinculante.

Como consequência, em 18 de abril de 2022, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional exarou o Parecer SEI nº 5744/2022/ME, no qual, considerando a pacificação da tese jurídica pelo STF, formalizou a orientação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN quanto à dispensa de contestação e recursos nos processos judiciais que versem sobre o tema, bem como delimitar a extensão e o alcance do julgado, permitindo que a orientação da Corte Suprema seja corretamente observada pela Receita Federal do Brasil - RFB, nos termos do art. 3º da Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 01, de 12 de fevereiro de 2014.

Por fim, em 26 de junho de 2023, a Receita Federal do Brasil publicou a Instrução Normativa RFB nº 2145, determinando, a obrigatoriedade, por parte dos órgãos da administração pública direta dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, inclusive suas autarquias e fundações, em efetuar a retenção, na fonte, do imposto sobre a renda incidente sobre os pagamentos que



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

efetuarem a pessoas jurídicas pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços em geral, inclusive obras de construção civil.

Diante deste cenário os estados e municípios passaram a partir da publicação da IN RFB nº 2145, a efetuar a retenção do imposto devido e não repassar tal importância para RFB. Assim, o presente processo de aquisição tem por objetivo apurar os valores do IRRF indevidamente repassados à União no período pretérito a tal Instrução Normativa, sendo este um direito líquido, certo e garantido pela decisão da Suprema Corte brasileira.

Entre os benefícios da futura contratação, destacam-se:

Diagnóstico detalhado da situação atual e implementação de ações necessárias para analisar, otimizar e configurar, à luz da legislação tributária aplicável, o processo de recuperação de ativos municipais referentes a decisão do julgamento do Tema 1.130 de Repercussão Geral (Recurso Extraordinário nº 1.293.453/RS), onde o Supremo Tribunal Federal decidiu, em precedente vinculante, que pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I, e 157, I, da Constituição Federal. Tal decisão foi reafirmada por ocasião do julgamento de mérito da Ação Cível Originária n. 2886/PR, em novembro/2022, pela mesma Corte Constitucional; Prevenção de eventuais danos ao erário causados pela prescrição mensal do direito adquirido; Utilização de tecnologia específica para apuração dos valores, conferindo celeridade, agilidade e segurança a todo o processo, em consonância com o princípio da Eficiência.

**DA POSSIBILIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA, POR
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

Com a finalidade de se obter o melhor contratante para a Administração Pública, decidiu-se pela realização de um processo concatenado e público, onde todos que tiverem interesse podem realizar a venda de seus bens/produtos, serviços e execução de obras, precisando, dessa forma, que os respectivos contratos sejam precedidos de regular processo licitatório.

A contratação procedida pela Administração Pública impescinde, na maioria dos casos, de prévia licitação, porém, em situações excepcionais, a lei permite o afastamento da competição para efetuar-se uma contratação direta. Já na Constituição Federal de 1988 assevera-se tal entendimento, conforme pode ser depreendido da leitura do inciso XXI do seu art. 37, adiante transcrito:

Art. 37, inciso XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure a igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Tudo isso decorre da imperiosa necessidade de que o Poder Público, pautado pela sempre necessária cautela, empreenda esforços proceder a melhor contratação, obtendo o melhor parceiro, que lhe empreste a eficiência nas atividades a serem desenvolvidas, a continuidade do serviço, procurando sempre manter a supremacia do interesse público.

Esta obrigatoriedade, com certeza, busca a propiciar uma solução sem a qual não se conseguiria arregimentar o melhor contratante para a Administração Pública, que hoje, no rol de seus princípios, inclui o da eficiência, mormente em período em que se exige maior conhecimento técnico para o exercício do mister e segurança dos atos administrativos, como é percebível, com a edição de sucessivas normas e recomendações, que encontram um grande impulso na Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar no. 101/2000, dentre outras.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

O que significa dizer, que o próprio legislador ordinário estabeleceu exceção à regra. Esta exceção, que não se constata como necessário a realização de certame licitatório, se manifesta em duas grandes hipóteses: a) aquelas em que apresentam as hipóteses de dispensa de licitação, nas hipóteses elencadas no art. 75 da Lei no. 14.133/21, e: b) nas situações que se reconhecem como de inexigibilidade, com permissivo no art. 74 da Lei de Licitação.

Como já referenciamos, licitar implica na ideia de oferta de bens e serviços à administração, mediante proposta comercial apresentada livremente pelo interessado em contratar com o Poder Público. Resta, dessa forma, reconhecer a licitação como a via mais desejada para fins de seleção dos interessados em prestar serviços ou fornecimento de bens à Administração Pública, há situações em que a lei permite ao gestor público, considerando alguns aspectos, como por exemplo, o valor, o objeto, situações excepcionais ou ainda as pessoas que pretendem contratar, poderá ser dispensada a sua realização.

A Constituição Federal ao prever a realização de licitação para a realização de contratações pelos órgãos e entidades públicas, deixou claro que a legislação infraconstitucional poderia prever situações em que esta obrigação seria relativizada. Assim, a Lei n. 14.133/21 previu no art. 75, além dos casos em que a licitação seria dispensada, hipóteses em que a sua realização seria impossível ou inviável tecnicamente.

Segundo a Lei nº 14.133/2021, dois requisitos são necessários para que a competição seja inviável e a contratação possa ser feita sem licitação: os serviços precisam ser de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização. Logo, apenas aqueles serviços executáveis somente por profissionais dotados de notória especialização, são passíveis de contratação direta, sem a observância do regular procedimento licitatório. Não se enquadram nesse caso aqueles serviços de natureza comum, isto é, cujo grau de singularidade e complexidade



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

não se revelem idôneos para autorizar o abandono da observância do princípio constitucional da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

As hipóteses de inexigibilidade de licitação estão previstas no art. 74 da Lei n. 14.133/21. A regra geral, até por uma questão lógica, é a de que não se pode exigir a realização de licitação quando houver viabilidade de se efetivar competição entre possíveis interessados em contratar com o Poder Público. Diz o art. 74, III, alínea c, da Lei de Licitações o seguinte:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...) III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação. (...)
c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

Este dispositivo prevê não só as hipóteses em que a licitação não seria exigível, como também define expressamente hipóteses em que a licitação deve obrigatoriamente ser realizada, tal como a descrita na parte final do inc. III, no tocante à contratação de serviços de publicidade e divulgação. Implicitamente, também o dispositivo deixa entrever hipóteses em que a licitação deve ser desenvolvida.

Ao contrário das hipóteses taxativas de dispensa de licitação previstas em lei, em especial no art. 75 da Lei de Licitações, os casos de inexigibilidade não estão esgotadas na lei, o que demandará de especial atenção do aplicador da lei, ante a margem de subjetividade que cada caso concreto poderá propiciar ao agente público.

A contratação direta submete-se a um procedimento administrativo, como regra. Ou seja, ausência de licitação não equivale à contratação informal. Ao contrário, a contratação direta exige um procedimento prévio, em que observância de etapas e formalidades é imprescindível.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

Assim, pode-se dizer que dispensar licitação significa a prática de ato administrativo desobrigando, liberando o órgão público do dever constitucional e legal de realizar o procedimento administrativo prévio que tem por objetivo a escolha do fornecedor de bens ou prestador de serviços para a Administração Pública, quando esta é exigida pela norma. Trata-se de conduta comissiva, pois o ato de dispensa é formalizado ou manifestado pelo agente em processo administrativo que tramita no órgão interessado na contratação.

DA CONDIÇÃO DO PROPOSTO

O proposto é a empresa AZÊDO, DOURADO, AMADOR E BATISTA SOCIEDADE DE ADVOGADOS, inscrito no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sobre o n.º 35.135.634/0001-36, em que tem como responsável o Sr. BRUNO MILTON SOUSA BATISTA, atuando em todo território nacional.

O escritório possui atualmente uma equipe de trabalho formada 04 profissionais qualificados, prestando assessoria em todo o País, conforme informação disposta em sua proposta.

DA OCORRÊNCIA DA HIPÓTESE DO INCISO III, ALÍNEA “C”, DO ART. 74 DA LEI N.º 14.133/2021.

O inciso III, alínea “c”, do art. 74 da Lei Geral das Licitações, prevê a hipótese em tela, *in verbis*:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...) III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação. (...)

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

A doutrina nacional reconhece como serviços técnicos e a sua execução por uma pessoa ostentadora da qualidade de notória especialização, o seguinte:

Serviços técnicos profissionais especializados no consenso doutrinário São os pressupostos por quem, além da habilitação técnica e profissional exigida para os serviços profissionais em geral – aprofundou-se nos estudos, exercício da profissão na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. Bem por isso Celso Antônio considera-os singulares posto que marcados por características individualizadoras, que os distinguem, dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo.

Melhor esclarecendo os institutos de inexigibilidade e notória especialização, faz-se necessário que atentemos para os entendimentos a seguir reportados, *verbis*:

Inexigibilidade de Licitação é a situação em que se verifica a inviabilidade de competição, quer pela natureza específica do negócio, quer pelos objetos sociais visados pelo Município.

Notória Especialização – Considera-se notória especialização o profissional ou empresa cujo conhecimento no campo de sua especialidade, decorrente do empenho anterior, estudos e experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou outros requisitos relacionados com sua atividade permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutível o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que o normalmente existir no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso traduz na existência de técnica de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos, pós-graduação (...) O que não se dispensa é a evidencia objetiva de especificação e qualificação do escolhido.

Notoriedade significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração Pública (...). Não se exige a notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o conjunto dos profissionais de um certo setor reconheça no contratado um sujeito dotado do requisito da especialização.

Em relação à qualificação técnica a serem prestados pelo proponente, consiste em seus conhecimentos individuais comprovados conforme documentação apresentada, estando ligada à sua capacitação profissional sendo, dessa forma, inviável escolher o melhor profissional, para



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

prestar serviço de natureza intelectual, por meio de licitação, pois tal mensuração não se funda em critérios objetivos (como o menor preço).

Ressalta-se que, não se vê impeditivo à contratação direta, mesmo que o município possua quadro próprio de profissionais, quando se estiver diante, entre outras, de situações: **(a) que requeiram conhecimentos específicos e diferenciados (considerando-se a estrutura administrativa própria e as capacidades técnicas existentes)**; (b) que envolvam teses inovadoras e importantes, com a potencialidade de trazer benefícios financeiros e/ou administrativos para o município; (c) que necessitem de conhecimentos altamente especializados (STF, Inquérito 3.077), inclusive para dirimir controvérsias internas ou para conferir maior segurança à decisão administrativa diante de divergências doutrinárias e jurisprudenciais; (d) que possam periclitara administrativa ou financeiramente a Administração Municipal, restando à situação devidamente comprovada; ou (e) que haja conflito de interesses relativamente aos próprios procuradores.

A existência de uma pluralidade de profissionais aptos à satisfação do objeto, como se disse, não descaracteriza a inexigibilidade, tampouco retira a carga de subjetividade relativa à execução do objeto: cada profissional ou empresa o executaria de uma forma, mediante a aplicação de seus conhecimentos, critérios, técnicas e táticas. Diante dessa pluralidade de opções para satisfazer o objeto desejado, a questão que naturalmente surge é a de como escolher a solução que melhor atenda ao interesse público, remanescendo, na espécie, típico exercício de competência discricionária. Cabe à autoridade competente e aos seus auxiliares avaliar, motivadamente, a contratação conveniente e oportuna para o município.

Assim é que diante de diversos escritórios que sejam portadores de especialização e reconhecimento para a efetiva execução do objeto (serviço) pretendido pela Administração, a escolha que é subjetiva — mas devidamente motivada — deve recair sobre aquele que, em razão do cumprimento dos elementos objetivos (desempenho anterior, estudos, experiências, publicações,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

organização, aparelhamento, equipe técnica) transmite à Administração a confiança de que o seu trabalho é o mais adequado (confira-se, no TCU, o Acórdão 2.616/2015-Plenário, TC 017.110/2015-7, rel. Min. Benjamin Zymler, 21.10.2015).

Tendo como exemplo os precedentes do STF e do TCU e a voz da doutrina especializada, não se pode simplesmente presumir a existência de crime e/ou improbidade na contratação direta de serviços de advocacia e consultoria jurídica, como se tem visto na atuação dos órgãos de controle.

Mais importante do que se preocupar com disputas interpretativas e com a criação de requisitos não impostos pelo ordenamento é conhecer as circunstâncias de cada contratação, avaliar motivadamente a conduta dos agentes envolvidos em cada caso, os benefícios que a Administração objetivou e/ou colheu pela execução dos serviços e a compatibilidade dos valores ajustados com os praticados no mercado. No mais, deve-se afastar em definitivo a punição dos “delitos de exegeze”, trate-se de advocacia pública ou privada.

CONCLUSÃO

Assim, justificam-se a contratação dos serviços técnicos especializados a serem prestados, posto que dependem de conhecimentos específicos com acompanhamento estrito e cauteloso do Levantamento para a identificação e apuração de valores perante a Receita Federal/União, no âmbito do município de SANTARÉM, estado do PARÁ.

Dentro dos reais anseios, ou seja, da efetiva necessidade da administração local, os serviços e a forma como tem sido executado para outros municípios, e para o próprio interessado, é o que mais se enquadra ao atual reclame do Poder Público. Significa dizer que é exatamente a forma e o tipo de atuar do proposto é o que realmente entende a Gestão Municipal precisar.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE FINANÇAS

As informações aqui trazidas foram extraídas dos documentos e demais informações apresentadas, permitindo-se declinar que o proposto pode executar a prestação do serviço que a Gestão Municipal visa contratar, dentro da exigência que a administração pública precisa e, ante a confiabilidade apresentada, para executar de forma satisfatória as atividades de serviços jurídicos especializados.

Por tudo o anteriormente exposto, com fundamento no inciso III, alínea “c”, do art. 74 da Lei n.º 14.133/21, sugerimos, salvo melhor entendimento, a contratação da empresa AZÊDO, DOURADO, AMADOR E BATISTA SOCIEDADE DE ADVOGADOS - CNPJ N.º 35.135.634/0001-36, cujos documentos de expertise acompanham esta justificativa, sinalizando pela inexigibilidade por notória especialização profissional, e, se reconhecida, seja submetida autoridade superior, para a devida homologação.

Santarém, 13 de junho de 2025.

Maria Josilene Lira Pinto
Secretária Municipal de Finanças – SEFIN
Decreto nº 003/2025-GAP/PMS