ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) PROCESSO Nº 843/2025

DATA: 19 de março de 2025

1. INTRODUÇÃO

O presente Estudo Técnico Preliminar (ETP) tem como objetivo fundamentar a necessidade e a viabilidade da contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, na modalidade de inexigibilidade de licitação, para a recuperação de créditos financeiros devidos ao Município de São Sebastião do Alto. Este documento visa evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução sob os pontos de vista técnico e econômico, em conformidade com o Art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

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

O Município de São Sebastião do Alto, caracterizado por ser uma localidade de pequeno porte no interior do Estado do Rio de Janeiro, com população carente e uma das menores rendas per capita do estado, depende significativamente de repasses da União e do Estado para a manutenção de suas atividades e a prestação de serviços públicos essenciais.

A problemática central reside na identificação e recuperação de valores financeiros que foram pagos a menor ou que deixaram de ser repassados ao Município, especialmente no que tange a:

- **Verbas do SUS (Sistema Único de Saúde):** Valores pagos a menor ou em atraso, correspondentes à atualização da Tabela SUS nos últimos 60 meses, que impactam diretamente o financiamento da saúde pública municipal.
- **Imposto de Renda (IR):** Créditos relativos ao Imposto de Renda que não foram tempestivamente retidos ou repassados ao Município.
- **FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação):** Valores cujo cálculo de

repasse tem demonstrado a possibilidade de prejuízo ao Município, comprometendo o desenvolvimento do ensino fundamental.

A recuperação desses créditos é premente para promover a saúde orçamentária municipal, permitindo o incremento de receitas que serão revertidas em ações e políticas públicas adequadas à real demanda da população, especialmente nas áreas de saúde e educação.

A Procuradoria-Geral do Município, embora competente para as rotinas administrativas e judiciais gerais, não possui estrutura, contingente de servidores ou formação acadêmica especializada nas áreas específicas e complexas de recuperação de créditos tributários e financeiros da União, que exigem técnica apurada em cálculos e conhecimento aprofundado de legislação e jurisprudência específicas. Atualmente, os dois únicos advogados públicos de carreira estão sobrecarregados com as demandas rotineiras e consultoria aos diversos órgãos municipais.

3. DEMONSTRAÇÃO DA PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (Art. 18, § 1º, II)

A necessidade desta contratação foi verificada após reuniões com as Secretarias de Fazenda, Saúde, Educação e Planejamento, dando início ao Programa do novo governo, empossado em 01 de janeiro de 2025. A recuperação de perdas de receitas de exercícios anteriores é um objetivo estratégico da atual gestão para promover a saúde orçamentária.

Embora não explicitamente detalhada em um Plano de Contratações Anual (PCA) pré-existente para o exercício de 2025, esta demanda surge como uma prioridade emergencial e estratégica do novo governo, alinhada diretamente com seus objetivos de incremento de receitas e otimização da gestão financeira municipal. Caso o Município possua um PCA, esta contratação será devidamente incluída em sua próxima revisão ou justificada como demanda superveniente.

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

A contratação visa a prestação de serviços advocatícios contenciosos e acompanhamento processual, com os seguintes requisitos:

- **Objeto:** Apuração e recuperação de créditos relativos a valores pagos a menor pelo SUS, Imposto de Renda e FUNDEB, correspondentes aos últimos 60 meses.
- **Abrangência:** Atuação em todos os graus de jurisdição da Justiça Federal (TRF, STJ e STF).
- **Especialização:** Notória especialização em Direito Tributário e Financeiro, com comprovada experiência em recuperação de créditos de entes públicos junto à União.
- **Capacidade Técnica:** Habilidade para realizar extração, interpretação e aplicação de dados complexos (ex: formato DBC do SUS, conectores de web crawler, mapeamento de códigos "De Para"), com elaboração de laudos especializados de cálculos.
- **Abrangência Processual:** Incluir custas, petições, defesas, recursos e quaisquer outros procedimentos até o trânsito em julgado, bem como a execução com os cálculos específicos.
- **Suporte Técnico:** Fornecimento de relatórios e subsídios técnicos aos órgãos de controle interno e externo.
- **Assunção de Custos:** A contratada deverá assumir as custas judiciais e demais despesas inerentes à execução dos serviços (deslocamento, passagens, alimentação, hospedagem, cópias, digitalizações, diligências).
- **Pagamento:** Condicionado ao êxito da ação judicial, na modalidade *ad exitum*.

5. ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES PARA A CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, IV)

A contratação não se refere a uma quantidade de itens ou serviços padronizados, mas sim à prestação de um serviço técnico especializado de recuperação de créditos. A "quantidade" aqui se refere ao volume potencial de valores a serem recuperados e à complexidade das ações judiciais envolvidas.

As estimativas de valores a serem recuperados, com base em levantamentos preliminares, são as seguintes:

- **Valores de SUS:** R$ 63.607.023,43
- **Valores de IR:** R$ 1.162.500,00
- **Valores de FUNDEB:** R$ 3.664.993,05

Esses valores representam o potencial de recuperação para os últimos 60 meses e servem como base para a mensuração do sucesso da contratação, sobre os quais incidirão os honorários advocatícios. A complexidade dos cálculos e a necessidade de rastreabilidade das informações do SUS (DBC, "De Para", glosa, Tunep/IVR, Covid-19) justificam a especialização técnica.

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

Análise das Alternativas:

- **Execução Interna:** A Procuradoria-Geral do Município, conforme justificado no item 2, não possui a estrutura, o contingente de servidores ou a formação acadêmica especializada necessária para o patrocínio de causas de alta complexidade em Direito Tributário e Financeiro, especialmente aquelas que envolvem cálculos complexos de recuperação de verbas federais. Os advogados públicos de carreira estão focados nas rotinas administrativas e judiciais gerais do Município.
- **Contratação Externa:** A contratação de um escritório de advocacia especializado permite o acesso a expertise técnica e operacional que não está disponível internamente, garantindo maior probabilidade de êxito na recuperação dos créditos.

Justificativa Técnica e Econômica da Escolha: A escolha pela contratação externa de um profissional ou empresa de notória especialização se justifica pela inviabilidade de competição, conforme o Art. 74, III, "e", da Lei nº 14.133/2021, que permite a inexigibilidade para o patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas.

A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário (RE) nº 656.558 (Tema n. 309/STF), de 28 de outubro de 2024, ratificou a constitucionalidade da contratação direta de serviços advocatícios pelo Poder Público por inexigibilidade de licitação, desde que observadas as seguintes condições:

- Instauração de procedimento administrativo formal.
- Comprovação da notória especialização profissional.
- Natureza singular do serviço.
- Inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público (demonstração de que os advogados internos não têm capacidade ou disponibilidade).
- Cobrança de preço compatível com a responsabilidade profissional e o valor praticado no mercado.

A solução de contratar um escritório externo especializado é a mais eficiente e econômica, pois minimiza o risco de insucesso e o custo para o Município, uma vez que os honorários são pagos apenas em caso de êxito, sem desembolso inicial de recursos próprios.

Tendo em vista a adoção da solução de terceirização dos serviços advocatícios, foram realizadas buscas a escritórios cujos causídicos detenham a expertise desejada, qual seja a experiência exitosa em causas judiciais com objetos similares. A busca alcançou o escritório NILO & ALMEIDA ADVOGADOS ASSOCIADOS, que apresentou a proposta anexa, acompanhada de vasta documentação que corrobora a prática jurídica e êxito com diversos órgãos públicos e municípios em todo o país.

O reconhecimento da expertise e lisura do referido escritório é assegurada pela análise detida da documentação encaminhada, cópias anexas, que conta com currículo, atestados de capacidade técnica, contratos etc.

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

O valor da contratação será determinado pelos honorários advocatícios, que serão pagos exclusivamente na modalidade *ad exitum*, correspondendo a 20% (vinte por cento) dos valores efetivamente auferidos pelo Município em liquidação de sentença, ou em acordo judicial ou extrajudicial.

Os preços unitários referenciais e a aceitabilidade dos custos são balizados pela Tabela de Honorários da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que será utilizada como referência para a compatibilidade de mercado. A forma de pagamento *ad exitum* é um critério de aceitabilidade que garante que o Município só terá despesa se houver efetivo ganho financeiro, transferindo o risco do processo para a contratada.

Conforme o Art. 22, § 4º, da Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia e da OAB), os honorários serão pagos diretamente pela União, por meio de destaque do precatório, em caso de êxito, o que significa que o Município não precisará dispor de nenhum valor em caixa para o pagamento dos honorários.

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

A solução consiste na contratação de um escritório de advocacia com notória especialização para:

- **Ajuizamento de Ações:** Protocolar ações judiciais perante a Justiça Federal e instâncias superiores (TRF, STJ, STF) para a recuperação dos valores de SUS, IR e FUNDEB.
- **Acompanhamento Processual:** Realizar peticionamento eletrônico (PJE), acompanhamento digital e presencial, apresentação de defesas, recursos, memoriais e sustentações orais.
- **Cálculos e Execução:** Elaborar cálculos específicos para a execução dos valores recuperados e conduzir o processo de execução até o recebimento efetivo dos valores.
- **Suporte a Órgãos de Controle:** Fornecer todos os relatórios e subsídios técnicos necessários aos órgãos de controle interno e externo do Município.

- **Assunção de Despesas:** A contratada será responsável por todas as custas judiciais, despesas com deslocamento (passagens, alimentação e hospedagem), cópias, digitalizações, e quaisquer outras despesas necessárias à execução dos serviços.
- **Vigência:** O contrato terá vigência inicial de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, até a total recuperação dos valores.

9. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, VIII)

A contratação não será parcelada. A natureza dos serviços de recuperação de créditos junto à União (SUS, IR, FUNDEB) exige uma abordagem jurídica unificada e estratégica. O parcelamento da contratação entre diferentes escritórios ou profissionais poderia fragmentar a estratégia jurídica, gerar inconsistências, dificultar a coordenação e a fiscalização, e potencialmente comprometer o êxito das ações. A complexidade e a interdependência dos cálculos e das teses jurídicas envolvidas demandam uma atuação coesa e especializada por um único corpo técnico.

10. RESULTADOS ESPERADOS E BENEFÍCIOS A SEREM ALCANÇADOS (Art. 18, § 1º, IX)

Os resultados e benefícios esperados com esta contratação são:

- **Recuperação Financeira:** Reaver valores significativos de SUS, IR e FUNDEB, que são cruciais para o orçamento municipal.
- **Saúde Orçamentária:** Promover o incremento de receitas, contribuindo para a saúde financeira do Município.
- **Melhoria dos Serviços Públicos:** Reverter os valores recuperados em investimentos e melhorias nas áreas de saúde, educação e outras políticas públicas essenciais para a população.
- **Segurança Jurídica:** Garantir a defesa dos interesses do Município em questões complexas que exigem alta especialização jurídica.

- **Otimização de Recursos Internos:** Liberar a Procuradoria-Geral do Município para focar em suas demandas rotineiras, sem sobrecarregar seus advogados com causas de alta complexidade e especificidade.

11. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO (Art. 18, § 1º, X)

Antes da celebração do contrato, a Administração Municipal deverá:

- **Formalização do Processo:** Assegurar a correta instrução do processo administrativo de inexigibilidade, com todos os documentos e justificativas exigidos pela Lei nº 14.133/2021.
- **Comprovação da Notória Especialização:** Verificar a comprovação da notória especialização do profissional ou empresa, por meio de currículo, experiência, publicações e atestados de capacidade técnica.
- **Compatibilidade de Preço:** Aferir a compatibilidade do percentual de honorários *ad exitum* (20%) com os valores praticados no mercado e a Tabela da OAB.
- **Ratificação:** Obter a ratificação da contratação pela autoridade competente.
- **Designação de Fiscais:** Designar formalmente os servidores da Procuradoria-Geral (Sra. Rosane Machado Nepomuceno e Sra. Fabiola Amaral Abreu) para o acompanhamento e fiscalização da execução contratual, garantindo que possuam o conhecimento necessário para tal.
- **Emissão de Procuração:** A Prefeita Municipal deverá emitir a procuração para o escritório contratado.
- **Declaração Orçamentária:** Obter a declaração orçamentária e financeira, atestando a existência de dotação para o atendimento da despesa, mesmo que *ad exitum*.

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

Não há contratações correlatas ou interdependentes diretas para a execução deste serviço. A recuperação de créditos é uma ação jurídica autônoma, embora seus resultados impactem diretamente a capacidade de investimento do Município em outras áreas.

13. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO (Art. 18, § 1º, XII)

Esta contratação está diretamente alinhada com o planejamento estratégico da atual gestão municipal, que assumiu em 01 de janeiro de 2025. A recuperação de receitas perdidas e o incremento da saúde orçamentária são pilares do programa de governo, visando a sustentabilidade financeira e a capacidade de investimento em políticas públicas. A busca por essas receitas é fundamental para a concretização dos objetivos estratégicos do Município.

14. REQUISITOS DE SUSTENTABILIDADE (Art. 18, § 1º, XIII)

Considerando a natureza do serviço a ser contratado, que é predominantemente intelectual e jurídico, não se aplicam diretamente requisitos de sustentabilidade ambiental ou social específicos ao objeto da contratação. No entanto, a recuperação de recursos financeiros contribui indiretamente para a sustentabilidade do Município, ao fortalecer sua capacidade de investimento em áreas como saúde e educação, que possuem intrínsecos aspectos de sustentabilidade social e ambiental.

15. ANÁLISE DE RISCOS QUE POSSAM COMPROMETER O SUCESSO DA CONTRATAÇÃO (Art. 18, § 1º, XIV)

Risco Identificado	Descrição do Risco	Medidas de Mitigação
Insucesso Judicial	Ação judicial não obter êxito na recuperação dos valores pleiteados.	Contratação de profissional/empresa de notória especialização e comprovada experiência na área; pagamento *ad exitum*, que transfere o

Risco Identificado	Descrição do Risco	Medidas de Mitigação
		risco financeiro do insucesso para a contratada.
Demora Processual	Processos judiciais se estenderem por longo período, atrasando a recuperação dos valores.	Seleção de escritório com histórico de celeridade processual (conforme Proposta N&A); acompanhamento e fiscalização contínua pela Procuradoria Municipal.
Falta de Cooperação Interna	Dificuldade em obter dados e informações necessárias dos setores municipais para instrução das ações.	Designação de servidores fiscais do contrato na Procuradoria-Geral; reuniões periódicas entre a contratada e os setores municipais (Fazenda, Saúde, Educação, Planejamento).
Não Conformidade Contratual	A contratada não cumprir as obrigações ou prazos estabelecidos no contrato.	Definição clara das obrigações em contrato; fiscalização rigorosa por parte dos servidores designados; aplicação das sanções contratuais e legais cabíveis.
Questionamento da Inexigibilidade	Possíveis questionamentos jurídicos ou de órgãos de controle sobre a legalidade da contratação direta.	Rigorosa observância dos requisitos da Lei nº 14.133/2021 (Art. 74, III, "e") e da jurisprudência do STF (RE 656.558); fundamentação robusta da notória especialização e da singularidade do serviço.
Custos Adicionais Não Previstos	Surgimento de despesas não cobertas pelos honorários *ad exitum* ou	Cláusulas contratuais claras que definam a responsabilidade da contratada por todas as despesas

Risco Identificado	Descrição do Risco	Medidas de Mitigação
	pela assunção de custos pela contratada.	inerentes à execução dos serviços (custas, deslocamentos, etc.).

16. CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO (Art. 18, § 1º, XV)

- **Cronograma Físico:**
  - **Até 26/03/2025:** Previsão de assinatura do contrato.
  - **Em até 30 dias da assinatura:** Ajuizamento das ações judiciais pertinentes.
  - **Contínuo:** Acompanhamento processual (peticionamento, recursos, sustentações orais) até o trânsito em julgado e execução dos valores.
  - **Periódico:** Fornecimento de relatórios e subsídios técnicos aos órgãos de controle interno e externo.
- **Cronograma Financeiro:**
  - **Pagamento:** O pagamento dos honorários (20% *ad exitum*) ocorrerá somente após o trânsito em julgado das ações e o efetivo recebimento dos valores pelo Município, mediante destaque do precatório pela União, conforme Art. 22, § 4º da Lei nº 8.906/1994. Não há desembolso financeiro prévio por parte do Município.

São Sebastião do Alto, 19 de março de 2025.

Fabianno Garcia Sampaio Da Silva
Procurador OAB/RJ n. 102.450