



PREFEITURA MUNICIPAL DE CATINGUEIRA-PB
ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

1. Introdução

Este documento apresenta os estudos técnicos preliminares, onde será avaliada a contratação pretendida, demonstrando os elementos e as informações essenciais que servirão para embasar a elaboração do Termo de Referência, quando for considerada viável, de modo a melhor atender aos interesses e as necessidades da Administração, representada pela sua estrutura organizacional.

2. Objeto

O objeto deste estudo técnico é a **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS JURÍDICOS ESPECIALIZADOS, COM O OBJETIVO DE GARANTIR O CORRETO REPASSE E A RECUPERAÇÃO DE RECEITAS MUNICIPAIS DECORRENTES DO FUNDEB, DO FPM, DA ATUALIZAÇÃO DA TABELA SUS E DA RETENÇÃO DO IRRF PELO MUNICÍPIO DE CATINGUEIRA-PB, INCLUINDO A PROPOSITURA E O ACOMPANHAMENTO DE AÇÕES JUDICIAIS EM FACE DA UNIÃO, EM TODAS AS INSTÂNCIAS, ATÉ O TRÂNSITO EM JULGADO**, conforme entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, conforme especificações detalhadas em anexo.

3. Necessidade da contratação

3.1. A contratação de serviços jurídicos especializados justifica-se pela necessidade de assegurar ao Município de Catingueira-PB a correta arrecadação e recuperação de receitas públicas que, por força de interpretação normativa inadequada ou omissões da União, não vêm sendo integralmente repassadas.

3.2. No que se refere ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), há entendimento consolidado nos tribunais superiores quanto à exclusão de determinadas receitas da base de cálculo utilizada pela União, o que impacta diretamente os valores devidos aos entes municipais. Tal cenário demanda atuação jurídica especializada para revisão dos critérios aplicados e eventual recuperação de valores retroativos.

3.3. Da mesma forma, a atualização da Tabela do Sistema Único de Saúde (SUS) tem sido objeto de debates judiciais, considerando a defasagem histórica dos valores repassados aos municípios, o que compromete a adequada prestação dos serviços públicos de saúde.

3.4. Adicionalmente, a retenção do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) pelo próprio município sobre pagamentos realizados a terceiros encontra respaldo em decisões recentes dos tribunais superiores, sendo necessária a adoção de medidas judiciais e administrativas para assegurar esse direito e evitar perdas de receita.

3.5. Ressalta-se que tais demandas envolvem alta complexidade técnica, conhecimento específico e experiência comprovada em contencioso estratégico contra a União, não sendo compatíveis com a atuação ordinária da Procuradoria Municipal, especialmente diante da limitação de estrutura e pessoal.

3.6. Diante disso, a contratação pretendida mostra-se necessária para garantir a defesa eficiente dos interesses financeiros do Município, possibilitando a recuperação de receitas relevantes e o incremento da capacidade de investimento em políticas públicas essenciais.

4. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO (art. 6º, XXII, alínea 'd' da Lei nº 14.133/21)

4.1. Não será admitida a subcontratação do objeto contratual.



- 4.2. Somente aceitar autorizações encaminhadas pela secretaria municipal, em original, devidamente assinados por pessoas autorizadas.
- 4.3. Responder pelos danos causados direta ou indiretamente à Administração da Prefeitura de Cidade ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo, quando da execução ou inexecução dos serviços objeto deste Termo de Referência, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo Município;
- 4.4. Zelar pela perfeita execução dos serviços contratados, devendo as falhas que porventura venham a ocorrer serem sanadas em até 24 (vinte e quatro) horas, a contar da solicitação, salvo ocorrência por força maior;
- 4.5. Repassar o percentual de desconto de preço promocional eventualmente praticado;
- 4.6. Aceitar nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários, nos termos do art. 125, da Lei nº 14.133/2021;
- 4.7. Comunicar ao gestor do contrato, por escrito, qualquer anormalidade de caráter urgente e prestar os esclarecimentos julgados necessários;
- 4.8. Manter durante a execução do contrato todas as condições de habilitação e qualificações técnicas exigidas pelo CONTRATANTE;
- 4.9. Arcar com o pagamento das obrigações trabalhistas, comerciais, previdenciárias e tributárias decorrentes da contratação, sendo que o pessoal colocado à disposição dos serviços é de sua inteira responsabilidade, não cabendo transferi-la, em hipótese alguma, ao Município de **Catingueira - PB**;

As características e especificações do objeto da referida contratação são:

ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS
1	Recuperação de créditos oriundos dos FUNDOS EDUCACIONAIS (Fundef/Fundeb), em face da UNIÃO, que foram repassados, a menor, ao município, em face da ilegal fixação nacional do valor mínimo anual por aluno;
2	Inclusão dos incentivos fiscais na sua base de cálculo, dos últimos 05 (cinco) anos, referentes ao FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS (FPM) , além de pleitear a inclusão na base de cálculo dos repasses do FPM, de baixa administrativas de recursos diversos, como o IR e IPI, que entraram nos cofres da união realizadas por meio de compensação, dação em pagamento, parcelamentos, além dos insertos no art. 1º, parágrafo único da Lei Complementar nº. 62/89;
3	Reavaliação da remuneração dos valores da Tabela de Procedimento do SUS, através da condenação da União ao ressarcimento dos valores dos últimos 5 (cinco) anos revisão dos valores de remuneração da Tabela de Procedimento do SUS (TABELA SUS),
4	Direito à retenção e ao produto da arrecadação do IRRF incidente sobre todos os pagamentos realizados por ele, a pessoas físicas ou jurídicas, impedindo que a Receita Federal do Brasil proceda com a autuação do município relativamente ao período de vigência das Instruções Normativas RFB nº 1.599, de 11 de dezembro de 2015 e nº 2.005, de 29 de janeiro de 2021, tudo conforme já pacificado no âmbito do Supremo Tribunal Federal – STF, para com o tema de repercussão geral (1130).

5. Prazo de execução:

5.1. Início: Imediato à assinatura

O prazo de execução dos serviços será de 12 (doze) meses;

5.2. A contratação de escritório de advocacia para a prestação de serviços especializados de natureza judicial e administrativa, voltados à recuperação de valores indevidamente retidos pela União Federal a título de contratação de serviços jurídicos especializados para recuperação de diferenças não repassadas ao Município a título de Fundo de Educação.

5.3. Essa medida visa resguardar os direitos financeiros do ente municipal, conforme jurisprudência pacificada no Supremo Tribunal Federal (Tema 1130), que reconheceu a titularidade municipal sobre tais



receitas. A atuação técnica do escritório contratado será essencial para o ajuizamento e condução das ações judiciais e administrativas necessárias à obtenção dos créditos devidos.

5.4. A contratada deverá disponibilizar profissional(is) técnico(s) qualificado(s), com dedicação exclusiva ao contrato, conforme quantidade definida em edital.

6. Relação entre a demanda pretendida e o dimensionamento do serviço

O adequado equilíbrio entre a demanda requerida e a dimensão da correspondente contratação é fundamental para o seu planejamento e execução, notadamente com o intuito de reduzir ou, até mesmo, de se evitar aditivos contratuais desnecessários ou, ainda, a necessidade da realização de novo certame, com consequente perda de economia de escala.

O quantitativo e a respectiva unidade da presente contratação em função do serviço delineado e utilização prováveis, foram devidamente definidos mediante observância à previsão da demanda a ser atendida e possíveis alterações em decorrência das atividades a serem desenvolvidas e seus desdobramentos, bem como considerando o orçamento disponível e ainda a sequência histórica da realização de despesas semelhantes, quando existente.

7. Levantamento de mercado

O levantamento de mercado realizado evidencia a existência de diversas sociedades de advogados e profissionais especializados na prestação de serviços jurídicos voltados à recuperação de receitas públicas municipais, especialmente nas áreas relacionadas ao FUNDEB, FPM, atualização da Tabela SUS e retenção do IRRF.

Verifica-se que tais serviços são ofertados por escritórios com notória especialização em Direito Público e Direito Tributário, com atuação consolidada em demandas judiciais contra a União, incluindo êxito em ações semelhantes propostas por outros entes municipais. Esses prestadores, em geral, possuem corpo técnico qualificado, experiência comprovada em tribunais superiores e estrutura adequada para acompanhamento processual em todas as instâncias.

Observa-se, ainda, que a forma de remuneração mais praticada no mercado para esse tipo de serviço é o modelo "ad exitum", no qual os honorários advocatícios estão condicionados ao êxito da demanda, sendo fixados como um percentual sobre os valores efetivamente recuperados ou incrementados em favor do ente público. Esse modelo reduz o impacto financeiro imediato para a Administração, transferindo parte do risco ao contratado.

Além disso, identificou-se que diversos municípios brasileiros já realizaram contratações semelhantes, seja por meio de inexigibilidade de licitação, com fundamento na notória especialização, seja mediante procedimentos competitivos, conforme as particularidades de cada caso concreto e as orientações dos órgãos de controle.

Por fim, conclui-se que há oferta suficiente no mercado capaz de atender às necessidades da Administração, sendo possível a seleção de profissional ou sociedade de advogados que demonstre capacidade técnica, experiência comprovada e condições de executar o objeto pretendido com eficiência e segurança jurídica.

8. Justificativa da escolha do tipo de solução a contratar

A escolha por serviços técnicos especializados fundamenta-se na complexidade das matérias envolvidas, que abrangem discussões constitucionais, tributárias e financeiras, bem como na necessidade de atuação em instâncias superiores do Poder Judiciário. Tais características exigem conhecimento aprofundado,



experiência comprovada e atuação estratégica, não sendo compatíveis com soluções padronizadas ou com a execução por equipe administrativa sem especialização específica.

Foram consideradas alternativas como a execução direta pela Procuradoria Municipal e a contratação de serviços jurídicos generalistas. Contudo, a primeira mostra-se limitada em razão da estrutura reduzida, da alta demanda de atividades ordinárias e da eventual ausência de especialização técnica necessária para condução de demandas complexas contra a União. Já a contratação de serviços jurídicos sem especialização específica não atende adequadamente ao nível de expertise exigido, podendo comprometer os resultados esperados.

9. Estimativas preliminares dos preços

A estimativa preliminar de preços para a contratação dos serviços jurídicos especializados objeto deste Estudo Técnico Preliminar apresenta particularidades em razão da natureza da contratação, cuja remuneração, conforme prática consolidada no mercado, ocorre predominantemente por meio de honorários condicionados ao êxito da demanda (“ad exitum”).

Nesse modelo, os honorários são fixados como um percentual incidente sobre o proveito econômico efetivamente obtido pelo Município, seja por meio da recuperação de valores retroativos, seja pelo incremento de receitas decorrentes de decisões judiciais favoráveis. Com base em contratações similares realizadas por outros entes públicos e na prática de mercado, observa-se que tais percentuais variam, em regra, entre 15% (quinze por cento) e 20% (vinte por cento), podendo sofrer variações conforme a complexidade da demanda, o risco envolvido, o tempo estimado de tramitação processual e o grau de especialização exigido.

Ressalta-se que, por se tratar de demanda cujo valor a ser recuperado depende de apuração técnica e de eventual reconhecimento judicial, não é possível, neste momento, fixar com precisão o valor global da contratação. Contudo, estudos preliminares indicam que o potencial de recuperação de receitas pode alcançar montantes expressivos, tornando a contratação economicamente vantajosa mesmo com a incidência de honorários de êxito.

Importante destacar que o modelo “ad exitum” reduz significativamente o impacto orçamentário inicial para a Administração, uma vez que não há desembolso antecipado relevante, condicionando o pagamento à efetiva obtenção de resultados positivos, o que mitiga riscos financeiros para o Município.

Para fins de planejamento, recomenda-se que o Termo de Referência estabeleça limites máximos para o percentual de honorários, bem como critérios objetivos de aferição do proveito econômico obtido, garantindo transparência, controle e alinhamento com os princípios da economicidade e da eficiência.

Dessa forma, conclui-se que, embora não seja possível definir um valor fixo prévio para a contratação, o modelo adotado encontra respaldo no mercado e se mostra adequado às características do objeto, permitindo uma relação custo-benefício favorável à Administração Pública.

10. Descrição da solução como um todo

10.1. A solução envolve a atuação integral de um escritório especializado, desde a análise documental e contábil, elaboração da petição inicial, acompanhamento de todos os atos processuais, interposição de recursos e atuação em tribunais superiores, até a fase de execução, com a obtenção e recebimento dos valores via precatório, RPV ou alvará.

10.2. As inconsistências se referem à exclusão de receitas oriundas de incentivos fiscais e outras deduções realizadas pela União que não foram devidamente incluídas na base de cálculo dos repasses. A medida objetiva a recomposição de receitas devidas ao erário municipal, em consonância com o princípio da eficiência administrativa e da máxima arrecadação constitucionalmente assegurada.

11. Justificativa para o parcelamento ou não da solução



A análise quanto ao parcelamento do objeto da contratação deve considerar a natureza dos serviços a serem prestados, sua complexidade e a necessidade de integração das atividades envolvidas.

No presente caso, verifica-se que os serviços jurídicos especializados voltados à recuperação de receitas municipais (FUNDEB, FPM, atualização da Tabela SUS e retenção do IRRF) possuem natureza intelectual, estratégica e interdependente, exigindo atuação coordenada e uniforme desde a fase de diagnóstico até o acompanhamento processual final, em todas as instâncias do Poder Judiciário.

O eventual parcelamento da solução, com a contratação de múltiplos prestadores para diferentes frentes de atuação, poderia comprometer a eficiência dos serviços, gerar conflitos de estratégia jurídica, dificultar a gestão contratual e aumentar o risco de decisões contraditórias ou perda de prazos processuais. Além disso, a fragmentação do objeto poderia diluir a responsabilidade pelos resultados, prejudicando a adequada aferição de desempenho e a responsabilização do contratado.

Por outro lado, a contratação integrada de um único prestador ou equipe jurídica especializada permite maior coesão na condução das teses, padronização das estratégias processuais, otimização da comunicação com a Administração e maior controle sobre a execução contratual.

12. Resultados pretendidos

A presente contratação tem como finalidade alcançar resultados concretos e mensuráveis que contribuam para o fortalecimento da capacidade financeira do Município de Catingueira-PB e para a melhoria da gestão dos recursos públicos.

Como principais resultados pretendidos, destacam-se:

- A recuperação de receitas municipais não repassadas ou repassadas a menor pela União, especialmente no que se refere ao FUNDEB, ao FPM, à atualização da Tabela SUS e à correta apropriação do IRRF pelo Município;
- O incremento da arrecadação municipal, por meio do reconhecimento judicial de direitos que impactem positivamente os repasses futuros;
- A atuação eficiente e estratégica em demandas judiciais complexas, com acompanhamento integral dos processos até o trânsito em julgado;
- A redução de perdas financeiras decorrentes de interpretações normativas desfavoráveis ou omissões no repasse de recursos;
- O fortalecimento da segurança jurídica do Município, com a adoção de medidas adequadas para assegurar direitos reconhecidos nos tribunais superiores;
- A otimização da gestão administrativa, permitindo que a estrutura interna da Procuradoria Municipal concentre seus esforços nas atividades ordinárias, enquanto demandas estratégicas são conduzidas por equipe especializada;
- A obtenção de benefícios econômicos superiores aos custos da contratação, especialmente considerando o modelo de remuneração vinculado ao êxito.

Dessa forma, espera-se que a contratação contribua diretamente para o aumento da capacidade de investimento do Município em políticas públicas essenciais, refletindo em melhorias nos serviços prestados à população, especialmente nas áreas de educação e saúde.

13. Providências para adequação do ambiente da Administração

Não há necessidade de adequações físicas no ambiente da Administração para a execução do objeto da contratação.

14. Análise de risco



Não foram identificados riscos substanciais a fora os comuns a toda contratação semelhante, tais como: a inexecução total ou parcial do ajuste pactuado; o não cumprimento de obrigações, especificações, projetos e prazos; bem como a ocorrência de caso fortuito ou de força maior.

Entende-se que as ações, de iniciativa da Administração, necessárias para reduzir a ocorrência dos riscos identificados, já estão previstas nos normativos aos quais à contratação do presente serviço deverá estar devidamente fundamentada, representadas pelas sanções administrativas a serem definidas, observando-se os aspectos e características do seu objeto.

15. Conclusão

Com base nas especificações e requisitos da solução escolhida que melhor atende aos interesses e as necessidades da Administração, bem como considerando os elementos obtidos nos estudos preliminares realizados, avalia-se viável a contratação pretendida.

Catingueira PB, 07 de abril de 2026.


ADENILIA OLIVEIRA VILAS BOAS
SECRETÁRIA ADMINISTRAÇÃO
Prefeitura Municipal de Catingueira-PB