



ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. OBJETO

Contratação de empresa integrada por profissionais de notória especialização técnica e jurídica para a prestação de serviços de prospecção, identificação e quantificação dos ATIVOS OCULTOS MUNICIPAIS (créditos realizáveis não registrados na contabilidade), incluindo cálculos, levantamento, laudo técnico, bem como seus reflexos legais, através de Inexigibilidade de Licitação, com fulcro no Art. 74, inciso III da Lei nº 14.133/21.

conforme projetos listados abaixo:

1. incrementação da arrecadação mensal do FPM;
2. incrementação da CFEM (Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais);
3. a identificação e qualificação da existência de créditos de IRRF;
4. o PASEP - recolhimentos indevidos da exação por não exclusão de redutores legais;
5. a identificação de recolhimentos indevidos a título de verbas indenizatórias;
6. a existência de multas inconstitucionais inseridas nos parcelamentos passíveis de revisão, com procedimentos adequados para quitação e revisão judicial das dívidas federais e previdenciárias, incluindo cálculos, levantamento, laudo técnico;
7. recuperar as diferenças pretéritas não prescritas referentes a TUNEP;
8. reajustar o valor mínimo anual por aluno – VMAA - recuperação dos valores repassados à menor pela União Federal a título de FUNDEB.

2. DIRETRIZES GERAIS

São referências legais para a elaboração do procedimento:

- a) Lei Federal nº 14.133/21;
- b) Lei Federal nº 14.039/20;
- c) Lei Federal nº 13.105/15;
- d) Lei Federal nº 5.172/66;
- e) Lei Federal nº 8.906/94; e
- f) Constituição Federal

3. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE E DA CONVENIÊNCIA DA CONTRATAÇÃO

Considerando ser imperiosa a necessidade de buscar **REDUZIR DESPESAS E RECUPERAR PAGAMENTOS INDEVIDOS**, porquanto grandes adversidades



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



se abatem sobre a economia no ano em curso e a equipe trabalha sem medir esforços para sanar os problemas.

Considerando que a contratação de uma assessoria técnica especializada se faz vital e necessária, visto que o Município Contratante não possui em seu quadro funcional servidores especializados com expertise em prestar tal tarefa especializada, justificando assim a real necessidade de contratação de assessoria externa especializada em tal nicho.

Movido por tal propósito, estudamos com toda a atenção a proposta do escritório proponente e vimos que ela vem ao encontro de nossas necessidades mais prementes, porquanto vislumbra a possibilidade de obtermos ingressos para o nosso caixa, EM FORMA EXTRAORDINÁRIA.

Noutro ponto, constatamos que o proponente reúne plenas condições de vir a ser contratado rapidamente, pela modalidade da INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, posto que se trata de banca advocatícia que POSSUI CARACTERÍSTICAS ESPECIAIS que impedem sem faça comparação com outras da mesma categoria — o que significa INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO — e na sua atuação desenvolve interessantes projetos ao fito da identificação de créditos sonegados, bem como atua na revisão do endividamento do Município, em razão de parcelamento e parcelamentos se sobreporem.

Por outro lado, verificamos que o escritório proponente, com sua proposta e documentos de capacidade técnica, já demonstraram que conhece todos os procedimentos concernentes, aliado ao fato de que desenvolveu programas que permitem a identificação rápida dos valores recolhidos indevidamente e, o que também é importante, vem realizando tarefas similares para outros municípios, câmaras municipais e empresas privadas com integral êxito.

Portanto, temos máximo interesse no prosseguimento da contratação através de INEXIGIBILIDADE, pela rapidez que tal modalidade permite adotar, evitando a burocracia e o desperdício de tempo, tendo em vista o fenômeno da prescrição que fulmina tais valores à medida que o tempo passa.

Vale registrar que os serviços especializados a serem contratados fogem da rotina normal dos quadros técnicos do Município, que não conseguem atuar na espécie por notória carência quantitativa e qualitativa.

Considerando que a Assessoria técnica especializada almejada, pela farta documentação juntada aos autos reúne plenas condições de vir a ser contratada diretamente, via Inexigibilidade de licitação, posto que se trata de banca advocatícia que possui características especiais que impedem se faça comparação com outras da mesma categoria, restando inviável a competição, e na sua atuação desenvolve interessantes projetos ao fito da identificação de



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



créditos sonegados, inclusive auditando as folhas de pagamento para reduzir eventuais desembolsos indevidos.

Considerando o fato de que a referida assessoria técnica especializada apresentou diversos Atestados de Capacidade Técnica, contratos referente serviços executados do mesmo objeto em apreço, o que demonstra êxito e expertise ao tema, comprovando de maneira inequívoca que possui larga e exitosa experiência na recuperação de valores, tratando-se portanto, de sociedade altamente especializada no serviço singular almejado, com todos os procedimentos concernentes, aliado ao fato de que desenvolve programas que permitem a identificação rápida dos valores recolhidos indevidamente e, o que também é importante, vem realizando tarefas similares com integral êxito.

Considerando que a Jurisprudência dos Tribunais Superiores é pacífica ao admitir a contratação direta, por inexigibilidade, para tais finalidades de notório interesse público, sobretudo quando se trata de recuperação de valores, como é o caso, pois é DEVER do ente público municipal realizar mecanismos para reduzir despesas e buscar receitas que saiba ser possível de se obter, sobretudo em tempos de diminuição de receita, e sobretudo em certos casos, vir a configurar renúncia fiscal e crime de responsabilidade com base na Lei de Responsabilidade Fiscal. A propósito vale conferir emenda de Acórdão do Egrégio TJSP:

Ação popular. Requisito. lesividade do patrimônio público. Contratação de advogado pelo prefeito. Existência de procuradoria judicial municipal. Irrelevância. Demanda de vultosa quantia. Responsabilidade do prefeito em defender os interesses do município da melhor forma possível. Ato de natureza discricionária. Ação improcedente. Sentença confirmada."(TJ/SP nº 70/135).

No caso, a discricionariade é o poder-dever atribuído ao administrador para autorizar as compras de bens e serviços, que devem ser especificadas de forma clara e objetiva.

Considerando que a contratação direta almejada, NÃO trará qualquer dispêndio financeiro por parte desta municipalidade contratante, pois a remuneração da assessoria técnica especializada, por escritório de advocacia renomado, será apenas e tão somente em caso de êxito (ad exitum). Em outras palavras, apenas será pago a contratada o percentual de 20% (vinte por cento) à título de honorários advocatícios sobre o montante efetivamente restituído ao cofre municipal, conforme percentual padrão fixado na tabela de honorários da Ordem dos Advogados do Brasil, o que reforça ainda mais a vantajosidade econômica da presente contratação direta.

Resta, portanto, inviável abertura de processo licitatório pois caracterizada a INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, nos termos do art. 74, inciso III da Lei nº 14.133/21, e Sumula 252 TCU, visando a contratação direta do escritório **NUNES GOLGO SOCIEDADE DE ADVOGADOS** inscrito no CNPJ nº 19.320.060/0001-



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



10 para prestação de serviços técnicos de consultoria especializada, administrativa e judicial, "ad exitum", visando recuperação de créditos, com o projeto de recuperação dos pagamentos indevidos da contribuição previdenciária – verbas indenizatórias, através de Inexigibilidade de Licitação, com o projeto de levantamento de dados, preparação, encaminhamento e acompanhamento da documentação necessária, nos termos do contrato administrativo que será firmado.

Podemos constatar que a pretensão fazendária encontra fundamentação no art. 74, inciso III da Lei nº 14.133/21, tendo em vista que os serviços em pauta são singulares e o referido escritório a ser contratado demonstrou possuir experiência e expertise nos assuntos, trazendo várias provas de seu sucesso em empreitadas similares.

Feitas tais considerações propedêuticas indispensáveis, rememoramos que, nos termos do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, o processo de licitação é obrigatório para a Administração Pública contratar serviços com instituições privadas, senão vejamos:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure 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".

Observamos, por relevante, que, na ocorrência dos casos abrangidos nas ressalvas do dispositivo haverá apenas procedimento de contratação (que compreende: licitação, dispensa e inexigibilidade) e não processo de licitação (que abrange: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão).

Na situação que se põe a exame vislumbra-se situar-se o caso na hipótese de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, posto tratar-se da contratação de serviços singulares a serem prestados por experts.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



A respeito do tema, o conhecido jurista catarinense JOEL DE MENEZES NIEBUHR¹ escreveu este texto no seu apreciadíssimo livro *Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública* (Ed. Dialética, SP, 2003, fls. 190 e ss.):

“2.2 – Pressupostos

Da leitura do inciso II do artigo 25, combinado com o § 1º, do caput do mesmo artigo, ambos da Lei nº 8.666/93, depreende-se a existência de dois pressupostos para a inexigibilidade de licitação relativa aos serviços técnicos profissionais especializados, cuja ocorrência revela a singularidade, que inviabiliza a competição.

O primeiro pressuposto pode ser denominado de OBJETIVO, residente na NATUREZA SINGULAR do serviço a ser contratado. Não é qualquer tipo de serviço que enseja a inexigibilidade, uma vez que aqueles rotineiros, prestados com o mesmo padrão por número razoável de pessoas, não requerem a contratação de especialista. A título ilustrativo, serviços como pintura de parede, manutenção de equipamento, cobrança de dívida ativa, a priori, não precisam ser feitos por profissionais detentores de notória especialização, cujo labor é traçado por características subjetivas que afastam a possibilidade de julgamento objetivo e, por corolário, a obrigatoriedade de licitação. Em sentido diametralmente oposto, tais serviços podem ser prestados por quaisquer profissionais, desde que capacitados, sendo perfeitamente possível compará-los de modo objetivo, pelo que não se vislumbram justificativas bastantes para excepcionar a obrigatoriedade de licitação pública, tal qual disposta na parte inicial do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal.

O pressuposto OBJETIVO demanda que o serviço a ser contratado por meio da inexigibilidade requeira os préstimos de especialista, a ponto de recusar critérios de julgamento. A existência de critérios objetivos para comparar os especialistas requisitados impõe a obrigatoriedade de licitação pública. O ponto nodal encontra-se na objetividade ou subjetividade dos critérios de julgamento. A inexigibilidade ocorre somente nas hipóteses em que o serviço pretendido pela Administração Pública é apreciado por critério SUBJETIVO, isto é, sem que a comparação entre os profissionais habilitados a prestá-la é condicionada à apreciação subjetiva.

Nessa perspectiva, não basta que o profissional seja reputado notório especialista, porque, antes de levá-lo em consideração, é essencial que o serviço visado requeira os préstimos de alguém assim qualificado. Essa é a orientação da doutrina. Confira-se:

“E esse outro dado conceitual importante é o de que a notória especialização, que serviu para que determinado contratante fosse selecionado com escudo e o manto da inexigibilidade da licitação, SEJA EM SI UM DADO ESSENCIAL PARA A SATISFAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO A SER ATENDIDO. Se o serviço é daqueles em que a notória especialização é absolutamente acidental, apenas uma moldura que enfeita o prestador de serviços, mas não integra a essência da realização, tal como desejada, do objeto contratual, nesse caso sua invocação será viciosa e viciada e, portanto, atacável através de todas as figuras do vício do ato

¹ Doutor em Direito Administrativo pela PUC/SP, Mestre em Direito pela UFSC, Professor Convidado de Direito Administrativo da Escola da Magistratura do Tribunal de Justiça de Santa Catarina.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



administrativo, com a consequente apelação do administrador" (FIGUEIREDO, Lúcia Valle e FERRAZ, Sérgio. Dispensa e Inexigibilidade de Licitação).

"Quanto à menção, no dispositivo, à NATUREZA SINGULAR DO SERVIÇO, é evidente que a lei quis acrescentar um requisito, para deixar claro que não basta tratar-se de um dos serviços previstos no artigo 13; é necessário que a complexidade, a relevância, os interesses públicos em jogo, tornem o serviço singular, de modo a exigir a contratação de profissional notoriamente especializado; não é qualquer projeto, qualquer perícia, qualquer parecer que torna inexigível a licitação" (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, 12ª ed., São Paulo, Atlas, 2000, p. 312).

O segundo pressuposto é de ordem SUBJETIVA, pertinente às qualidades do profissional a ser contratado, que deve demonstrar experiência, estudos aprofundados, trabalhos científicos, publicações, cursos de pós-graduação etc. É que os critérios objetivos somente falecem diante de profissionais cuja experiência os singulariza, uma vez que não é possível cotejá-los com a equidade que se requer em licitação pública. Portanto, o pressuposto subjetivo exige que o profissional a ser contratado apresente realmente experiência bastante para singularizá-lo.

A propósito do pressuposto SUBJETIVO, o inciso II do artigo 25 da Lei nº 8.666/93 prescreve a inexigibilidade para a contratação de serviços técnicos, de natureza singular, COM PROFISSIONAIS OU EMPRESAS DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. O texto é claro ao exigir que o contratado seja reputado NOTÓRIO ESPECIALISTA.

A expressão NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO costuma ser interpretada de molde a exigir alguém bastante conhecido em seu meio, afamado, que goze, como o nome indica de notoriedade. Ressalte-se, já, de pronto, que é equivocado apurar a notória especialização pela notoriedade da pessoa. O sujeito pode ser em tudo conhecido, mas não necessariamente por seus méritos profissionais. A notoriedade é da ESPECIALIZAÇÃO DO PROFISSIONAL e não do profissional em si.

Outrossim, a notória especialização deve ser apreciada no meio em que atua o profissional, sem que haja razão em pretender que os contratados tenham que ostentar popularidade. Se do profissional fosse exigida popularidade, não haveria ninguém a ser contratado, salvo um ou outro cujo nome tenha sido excepcionalmente difundido, haja vista que, ao menos no Brasil, as pessoas dedicadas aos estudos técnicos e à atividade científica são absolutamente desconhecidas do grande público.

De um jeito ou de outro, a notoriedade induz conceito indeterminado, isto é, variável em grau maior ou menor em decorrência do que se afere discricionariedade em sua apreciação. A determinação do grau mínimo de notoriedade necessária para dar suporte à inexigibilidade não é precisa. Acontece que haverá profissionais cuja especialidade é de certa forma reconhecida, mas não tanto a ponto de se poder afirmar tratar-se de alguém com notoriedade.

Soma-se a isso a questão de se precisar qual o âmbito territorial a ser apurado para reputar profissional como portador de notória especialização. Ora, há profissionais cujos trabalhos são reconhecidos em todo o País, outros no Estado a que pertencem, e outros apenas no Município. A abrangência



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



territorial da contratação deve ser vista com certa parcimônia, adaptável ao objeto e ao lugar da contratação: por vezes, torna-se conveniente a seleção de um profissional de trato próximo, mais acessível. Isso deve ser fitado com parcimônia, porque o que realmente importa são os estudos feitos pelo profissional, a experiência anterior dele, os resultados obtidos. O lugar onde o profissional é conhecido deve ser posto em segundo plano, sem que este prevaleça sobre as efetivas realizações dele. Entretanto, não se quer desprezar os profissionais cujos trabalhos sejam conhecidos em todo o País, haja vista que — é de presumir — se eles o são, é porque possuem méritos.”

Pela importância dos autores na área do Direito Administrativo, também me parece conveniente trazer a lume a opinião de IVAN BARBOSA RIGOLIN e MARCO TÚLIO BOTTINO, exposta no livro “Manual Prático das Licitações” (Saraiva, 4ª ed., 2002, pp. 253 e ss.), sobre a possibilidade de contratação de serviços especializados:

1.1 Serviços técnicos profissionais especializados

Essa é, como se afirmou, a mais sofisticada categoria de serviços profissionais que a Administração poderá obter por contrato; estando bem caracterizada como *especializada*, de natureza singular, não será licitável (inexigível a licitação por força do art. 25 da Lei 8.666).

Inclui-se este tópico num semelhante manual sobre licitações apenas e exclusivamente para indicar que os serviços técnicos profissionais especializados *nunca se podem licitar*, estão por inteiro *excluídos* de licitabilidade, sendo *proibida* a licitação quando a hipótese se configurar. Por que será proibida?

Proíbe-se por lhe faltar sentido, quer material, quer jurídico, quer ético ou moral, quer lógico — ou todos a um só tempo — naquela espécie de serviço. Trata-se de serviços que não podem ser postos em competição, pela natureza singular, muito especializada, que possuem. São trabalhos que *jamaís* dois prestadores entregarão iguais, nem mesmo parecidos, e às vezes apontando direções simplesmente opostas — porém corretas e satisfatórias! Um só exemplo cala fundo. Imagine-se se a cidade de São Paulo, ou do Rio de Janeiro, ao comemorar seu quarto centenário de fundação, pretender editar um livro sobre sua história, a ser escrito por historiador de qualidade e de prestígio no meio literário. Como conceber licitar esta obra literária? Será um serviço, sem dúvida (nem obra em sentido material, nem fornecimento de material); mas, insistindo em licitá-lo, se por absurda hipótese fosse publicado o edital, referente a licitação de serviço do tipo de menor preço (sendo, p.ex., *tomada de preços* a modalidade), um só resultado seria de esperar: o pior literato venceria; os melhores jamais ingressariam no certame, à sua notícia só se concebendo que reagissem com sonora gargalhada. E, se não revogasse a licitação, precisaria contentar-se por certo a Administração com o pior negócio, a proposta mais desvantajosa, a mais infame história de suas glórias passadas, que pretendia exaltar e perpetuar. E o mesmo se daria se ousasse licitar a produção de uma tela a óleo, comemorativa daquela efeméride, pelo menor preço, pois obteria por seguro o mais medíocre.

Tanta falta de nexos quanto licitar o livro histórico ou a tela terá a ideia de licitar-se a defesa de um prefeito ameaçado de cassação pela Câmara, ou processado por ato ou negócio lesivo ao erário, numa ação popular ou criminal. É simplesmente risível a ideia de um edital que para esse caso procurasse o advogado de menor preço, ou aquele que, dentre os que comprovassem “técnica mínima suficiente”, pedisse os menores honorários. No primeiro caso acabaria o zeloso alcaide possivelmente trancafiado a sete



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



ferros numa masmorra de segurança máxima, e no segundo numa de segurança média, sabendo-se inexistente a pena capital no direito brasileiro

...

Percebe-se que aí existe em verdade um impedimento natural de cunho ético, moral, para a hipótese de licitação. É antiético, inteiramente imoral, profundamente indigno e irrazoável pretender que, no exemplo, os melhores escritores, pintores ou advogados se disponham a concorrer, ou, pior ainda, na inaceitável hipótese de concorrerem, precisem baixar o conhecido nível de qualidade do seu trabalho para tentar vencer os demais profissionais na disputa, em cujo meio com certeza figurarão aqueles inqualificavelmente ruins, a preço equivalente. (...)

A impossibilidade de se licitarem serviços técnicos profissionais especializados é também, já é possível perceber, de natureza lógica, vez que *não se licitam coisas desiguais*, no dizer preciso de Celso Antônio Bandeira de Mello (apud Lucia Valle Figueiredo, Direitos dos Licitantes, 2ª ed. SP, Revista dos Tribunais, 1981, p. 14), vale dizer: não se comparam coisas desiguais, que nem se imagina poderão vir a ser, para se escolher uma, em geral a de menor preço (porque é quase sempre o menor preço que se visa obter, por um produto bom). (...)

A ideia de *inviabilidade de licitação*, tenha ela a natureza que tiver (material, lógica, jurídica, ética ou moral), é o fundamento da inexigibilidade de licitação para serviços técnicos profissionais especializados, quando, diz lei, de natureza singular (o que é uma redundância), e, quando contratados com profissionais ou empresas de *notória especialização*.

A Lei 8.666, art. 25, § 1º, define com felicidade este conceito, e desfaz aquela apressada conclusão de que notoriedade "ou se tem ou não se tem", quando quer significar um amplo e vulgarizado conhecimento público do trabalho e da reputação profissional ou da empresa, ditos, então, notoriamente especializados. Faz ver a lei que pode existir grande e absoluta notoriedade (como a dos grandes artistas, ou dos grandes autores que todo o país conhece) e notoriedades de menor âmbito ou proporção, sem comprometimento nem do conceito nem da justa razão daquela notoriedade. Quando reza a lei que considera de notória especialização aquele "cujo conceito, *no campo de sua especialidade*, permita inferir que o seu trabalho é o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato" evidencia que, sempre que a Administração precise de um desses trabalhos, para poder contratá-lo diretamente com um autor deve consultar o meio profissional desse autor, e não jornais de circulação nacional, noticiário de televisão, revistas informativas sobre generalidades ou almanaques editados por drogarias. Não será por figurar em tais publicações leigas e comuns que a notoriedade profissional do autor existirá ou não; ela existirá se aquele autor houver, por exemplo, publicado estudos, obras, ou cursado especializações pós-graduações, ou adquirido experiência invulgar em sua especialidade; outiver aparelhamento material e equipe de trabalho reconhecidamente qualificada; ou houver prestado trabalhos semelhantes e com grande resultado; ou tiver sido premiado em concursos ou por trabalhos na matéria, ou ainda por mais fatores suscetíveis de comprovar a adequação absoluta do autor ao objeto necessitado pela entidade. Comprovada a qualificação, nenhum propósito terá a ideia de licitar-se o serviço singular, especializado. A Administração nesse caso, evidentemente, não sujeitará a contratação ao trabalho da Comissão Julgadora de Licitações; a CJL permanecerá geralmente afastada desse processo, vez que não haverá licitação.

Noutra pesquisa realizada, conferimos que existe no livro Pregão Presencial e Eletrônico (Ed. Fórum, BH, 2009, pp. 119 e ss.), de autoria do juiz JAIR



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



EDUARDO SANTANA (professor em cursos de pós-graduação na PUC/MG e na Escola Judicial Des. Edésio Fernandes, do TJMG), este item a respeito do que o magistrado especialista chamou de:

1.10.6 - SERVIÇOS DE ADVOCACIA E PREGÃO

Conhecendo bem a polêmica que se instaura em torno do assunto acima enunciado, a pergunta que logo se coloca é: pode a Administração Pública contratar por pregão serviços de advocacia? Apressamo-nos em responder negativamente.

E quais seriam os fundamentos jurídicos que conduzem a tal conclusão?

Antes de tudo é preciso destacar que o caso merece análise despida de quaisquer valores que não estejam apropriados, com exclusividade, pelo sistema normativo. Queremos dizer com isso, por outras palavras, que a nossa leitura tem como ponto de partida e de chegada a própria lei, inclusive a de índole constitucional. Assim é de se deixar de lado o natural calor que o presente debate sugere.

Saber se serviços de advocacia podem ser licitados por pregão é tarefa hermenêutica que demanda critério científico próprio encampado pelo marco legal em vigor.

Dentre as possibilidades metódicas interpretativas disponíveis, partimos do pressuposto da indispensabilidade da atividade advocatícia nos termos em que a homenageou o artigo 133 da Constituição Federal de 1988. Ou seja, o assunto tem raiz constitucional de onde decantam-se as regras que conformam (e informam) dito instituto, perpassando por normas subalternas (Estatuto dos Advogados, por exemplo).

Até hoje não se chegou a um consenso acerca da natureza jurídica da atividade advocatícia. Uns reputam-na de cunho privado, outros sustentam-lhe viés público, não se podendo esquecer daqueles que dizem tratar-se de algo híbrido.

Tal indefinição nos presta logo um grandioso favor para ser contrastada dita atividade com a exigência feita pelo molde licitatório de que cuidamos, o pregão. Este, como bem sabemos, destina-se a albergar aqueles serviços tidos e havidos por comuns.

De pronto a dúvida já se apossa do nosso raciocínio, trazendo-nos desconfiância em alocar a atividade de advogado na rubrica comum, exigida pela Lei do Pregão. E assim ainda continuamos a pensar, mesmo que se tratasse de atividade de advocacia sobre tarefas corriqueiras e habituais.

Não enxergamos qualquer similitude entre o conceito normativo relativamente indeterminado da Lei do Pregão (Lei n. 10.520/2002) e o âmago das atividades ordinárias de pouco ou nenhuma complexidade que venham a ser realizadas pelos profissionais do Direito. Ou seja, queremos dizer que não há qualquer sinonímia ou convergência semântica entre asduas realidades aqui postas em confronto propositalmente.

Se o argumento não satisfaz, cumpre-nos lembrar que a aplicação da lei pressupõe conhecimento do sistema jurídico e este, como é notório, se



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



integra por verdadeira constelação de provimentos idênticos que se acomodam, caso a caso, de forma harmônica.

Não se pode esquecer de trazer ao debate, por isso, algumas regras especiais que regulam a profissão de advogado. O artigo 34, inciso IV, do Estatuto da OAB, proíbe expressamente ao advogado angariar ou captar causas, com ou sem a intervenção de terceiros. Por sua vez, o Código de Ética da Classe, no artigo 5o. finca o princípio da incompatibilidade do exercício da advocacia

com procedimentos de mercantilização e, no artigo 7o., veda o oferecimento de serviços profissionais que impliquem, direta ou indiretamente, inculcação ou captação de clientela.

Ai já estariam mais razões para não se tolerar o leilão reverso dos serviços de advogado.

A Administração Pública deve priorizar basicamente o serviço mais vantajoso ou conveniente para si, que não se aquilata simplesmente pelo “menor preço”, mas, antes, pela notoriedade do advogado. Demonstradas a singularidade dos serviços técnicos necessitados, a notória especialização do profissional e respeitada a moderação dos honorários advocatícios, não fere a ética o profissional que contrata com o Ente Público ou empresa de economia mista sem o certame licitatório. A modalidade pregão (Decreto 3555/2000), cujo termo tem sinonímia com leilão, por sua forma e natureza, afronta a dignidade da advocacia. Ademais, o Decreto não incluiu a advocacia dentre os serviços comuns. Precedentes: Processos ns. 1.062/94, 2.394/01, 3.057/04 e 3.282/06 (Processo n. E-3.474/2007. Consultante: al da OAB/SP. Relator: Benedito Édison Trama. Revisor: Carlos José Santos da Silva - Tribunal de Ética e Disciplina).”

Se não bastasse tudo quanto se disse, lembramos que o Supremo Tribunal Federal, em voto do Ministro Eros Grau, firmou posição para entender que:

“Serviços técnicos profissionais especializados são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em que deseja contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para contratação de tais serviços — procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo — é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do “trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à satisfação do objeto contratado” (cf. o par. 1. do art. 25 da Lei 8.666/93). (Ação Penal 348/SC. Relator Ministro Eros Grau, Revisor Ministro Sepúlveda Pertence, DJU 03/08/2007).”

E assim o fazendo — segundo pensamos — a Corte Suprema do Brasil acabou com eventual polêmica que pudesse existir em torno do assunto.

Creemos ser necessário concluir com a abalizada “voz rigoliniana” que “todo serviço privativo de advogado é singular” (Ivan Barbosa Rigolin, in BLC - Boletim de Licitações e Contratos, p. 1060, nov/88).

Em adição a tudo que já se disse, ainda que a atividade do profissional do Direito não fosse submetida ao regime da contratação direta, é de se afastar a impertinente disputa por preços menores (licitação do tipo menor preço). No



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



tocante a tal aspecto, sugerimos que o leitor simule hipoteticamente uma disputa pública, por pregão, onde o menor preço tenha que se submeter à análise de inexequibilidade, por força do inciso XI do artigo 4o. da Lei n. 10.520/2002.

Quem bem conhece o rito do pregão sabe que, após encerrada a disputa, o pregoeiro deve examinar a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, e decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade. Imaginemos, assim, que um determinado profissional diminua o valor dos seus serviços, chegando a muito menos do que a metade do seu concorrente (e se distancie do preço orçado pela Administração). Qual será o critério para aferir a aceitabilidade, no caso? O preço muito inferior significa proposta exequível?

A resposta única mostra a erronia daqueles que defendem a contratação de serviços de advogado pela modalidade pregão.

Podemos citar a Lei Federal nº 14.039/2020:

Art. 1º A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 (Estatuto da OAB), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 3º-A:

“Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Art. 2º O art. 25 do Decreto-Lei nº 9.295, de 27 de maio de 1946, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 1º e 2º:

“Art. 25.

§ 1º Os serviços profissionais de contabilidade são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

§ 2º Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de profissionais de contabilidade cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Por todo exposto, justificamos a contratação do escritório proponente através de **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**, conclusão a que chego com base também nas seguintes outras premissas:

- a) O Município vem enfrentando alguns entraves financeiros;
- b) A cada dia que passa, vêm acontecendo os fenômenos da prescrição no que



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



se refere a valores desembolsados indevidamente e que estão sendo deixados de recuperar;

- c) Consoante demonstrado, os serviços em tela não podem ser licitados;
- d) Consabidamente, este Município não possui em seus quadros funcionais pessoal especializado para, sem riscos, realizar as tarefas em pauta, seja por insuficiência numérica, seja por falta de expertise na área;
- e) O proponente, através dos seus integrantes, demonstrou possuir larga experiência e plena capacidade técnica, prestando serviço idêntico;
- f) Do mesmo modo, preenche os requisitos preconizados pela legislação pertinente (com fulcro no Art. 74, inciso III da Lei nº 14.133/21) para ser contratado por INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO;
- g) A remuneração pretendida obedece ao princípio constitucional da razoabilidade, porquanto está dentro dos preços praticados pelo mercado da prestação de serviços parecidos;

4. JUSTIFICATIVA PARA O TIPO DE SOLUÇÃO ESCOLHIDA

Ratificamos as argumentações expostas no Tópico 3 no sentido de que para a contratação pretendida, há o devido amparo legal na Lei Federal nº 14.133/21:

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:

1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comerciais exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

§ 2º Para fins do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se empresário exclusivo a pessoa física ou jurídica que possua contrato, declaração, carta ou outro documento que ateste a exclusividade permanente e contínua de representação, no País ou em Estado específico, do profissional do setor artístico, afastada a possibilidade de contratação direta por inexigibilidade por meio de empresário com representação restrita a evento ou local específico.

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

5. RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR E JUSTIFICATIVA DE PREÇO

A empresa **NUNES GOLGO SOCIEDADE DE ADVOGADOS** inscrito no CNPJ nº **19.320.060/0001-10** é referência na área e ostenta vasta documentação comprobatória.

Apresentou proposta nos autos de 20% (vinte por cento) à título de honorários advocatícios sobre o montante efetivamente restituído cofres da entidade, ou seja, preço está dentro da praticado mercado e conforme percentual fixado na tabela de honorários na tabela da Ordem dos Advogados do Brasil, o que reforça ainda mais a vantajosidade econômica da presente contratação direta.

Possui diversos contratos firmados com outros órgãos públicos bem como variados Atestados de Capacidade Técnica comprovando a execução com êxito das contratações.

A empresa Nunes Golgo demonstra grande expertise e comprovou através da juntada de currículo e demais documentos, sendo Sr. Cláudio Roberto Nunes Golgo atuado como Auditor Fiscal da Receita Estadual RS, teceu diversos artigos sobre ISS incidente sobre arrendamento mercantil, na revista eletrônica Consultor Jurídico (Conjur). Realizou diversas palestras a prefeitos, procuradores e secretários de finanças, em eventos e também pela FAMURS, além de inúmeros atestados de capacidade técnica emitido por diversos órgãos públicos de Estados da Federação diferentes.

6. ANÁLISE DA DEMANDA E DO CONSUMO PASSADO

Não houve essa mesma contratação.

7. PREVISÃO DAS QUANTIAS E O LEVANTAMENTO DE MERCADO

ITEM	DESCRIÇÃO	UNID. MEDIDA	VALOR GLOBAL ESTIMADO MÁXIMO A SER RECUPERADO	% SER PAGA A CONTRATADA EM CASO DE ÊXITO (AD EXITUM)	VALOR ESTIMADO QUE SERÁ PAGO A CONTRATADA - EM CASO DE ÊXITO (AD EXITUM)



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



01	Contratação de empresa para Prestação de serviços especializados para proposituras das medidas judiciais/administrativas cabíveis com vistas a garantir ao Município de São Pedro da Cipa/MT, a incrementação da arrecadação mensal do FPM, Identificação e qualificação da existência de créditos decorrentes do IRRF, ou seja, procedimentos adequados para quitação e revisão judicial das dívidas federais e previdenciárias, incluindo cálculos, levantamento, laudo técnico, bem como seus reflexos legais.	01 serviço	O valor total será dimensionado após a auditoria da folha de pagamentos, pois este é uma das etapas do trabalho contratado	20%	R\$ 1.500.000,00*
----	---	---------------	--	-----	----------------------

8. REQUISITOS PARA EXECUÇÃO DO SERVIÇO A SEREM ATENDIDOS PELO FUTURO CONTRATADO

A empresa deverá cumprir na íntegra as especificações constantes no presente ETP, TR bem como proposta e cumprindo o prazo estabelecido, devendo estar garantindo a execução do serviço, com a qualidade técnica exigida para o caso em apreço.

Toda documentação de regularidade Jurídica, Fiscal, Trabalhista e demais comprovações da empresa que apresentou menor preço, fazem parte ao presente ETP.

A CONTRATADA irá elaborar as peças processuais necessárias, com base na auditoria dos parcelamentos e dívidas do Município de São Pedro da Cipa-MT – com a consequente elaboração de laudo de créditos a recuperar.

A prestação dos serviços será realizada presencial, através de visitas *in loco* e à distância, através de telefone e outras tecnologias de informação, bem como remotamente: e-mail, WhatsApp, Google Meet, Skype.

Será de inteira responsabilidade da empresa contratada os custos oriundos de: deslocamento, hospedagem, alimentação, gastos tributários e trabalhistas referentes aos serviços durante todo o período de execução.

A execução do serviço, pautada no teor do presente instrumento irá perdurar enquanto a lide não chegar a termo em última instância (definitivamente), tanto na esfera judicial quanto no âmbito administrativo, sendo de responsabilidade da Contratada

9. RUBRICA / DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DA CIPA
ADMINISTRAÇÃO 2025 A 2028



Ficha 061 – 01.05.02.04.122.0002.2008.0000.3.3.90.35.00 – AÇÃO
ADMINISTRAÇÃO – Manutenção com a Secretaria de Administração e
Finanças – Serviço de Consultoria – Recurso Próprios do Município.

10. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE DE CONTRATAÇÃO

Com base nas informações levantadas ao longo do estudo preliminar verificamos que esse tipo de contratação, irá atender as necessidades do MUNICÍPIO.

Deste modo, esta Secretaria de Administração e Finanças, declara a **viabilidade da contratação pretendida, através da inexigibilidade de licitação.**

Os casos omissos no presente Estudo Técnico Preliminar serão resolvidos pelo gestor da Pasta Demandante, com assessoramento da Superintendência de Licitação e Contratos bem como pela Procuradoria Jurídica do MUNICÍPIO.

São Pedro da Cipa/MT, 09 de outubro de 2025.

ELIANA NOGUEIRA LEÃO DE MORAES
Secretária Municipal de Administração e Finanças
Portaria nº 008/2025, 06/01/2025