

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ

REPRESENTAÇÃO COM

PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR (ART. 16 DO RITCE)

O Ministério Público de Contas, por meio do Procurador que esta subscreve, no uso das atribuições previstas no art. 87-B da Lei Estadual nº 12.509/1995, vem apresentar REPRESENTAÇÃO a esta e. Corte de Contas, com base nos argumentos fáticos e jurídicos a seguir descritos.

1 – DOS FATOS

A presente Representação originou-se da análise realizada no Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 010/2024-INX, promovido pela Prefeitura Municipal de Redenção, que culminou na contratação, em 07/04/2025, de empresa para “prestar serviço técnico profissional especializado de advocacia e auditoria tributária, revisão de dívida tributária, patrocínio de causas administrativas (e judiciais se necessário) para recuperação de créditos tributários referente ao RAT/FAP (valores indevidamente pagos a maior de contribuição previdenciária especial), no Município de Redenção, **no valor de R\$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais)**.

Após análise do processo administrativo, em síntese, verificou-se a existência das seguintes irregularidades: (i) ausência de comprovação dos requisitos para a contratação via inexigibilidade de licitação, (ii) ausência de comprovação da necessidade da contratação pela incerteza sobre a existência de créditos a serem recuperados e ausência de parâmetro de preço da contratação e (iii) ausência de demonstração dos créditos recuperados referentes aos

1/19

pagamentos efetuados com fundamento na inexigibilidade de licitação nº 010/2024-INX.

Diante desse contexto, no exercício de sua função fiscalizatória, em defesa da regular aplicação do erário municipal, este Órgão Ministerial vem requerer a este Tribunal de Contas a adoção imediata das medidas pertinentes para apuração desses indícios de irregularidades.

2.- DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS PARA A CONTRATAÇÃO VIA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

Sobre a inexigibilidade de licitação, preambularmente, cumpre esclarecer que ela pressupõe a inviabilidade de competição, na forma do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

Com efeito, a inexigibilidade não retrata propriamente uma exceção à regra de licitação, mas uma hipótese na qual a regra sequer deve ser aplicada. Trata-se da não incidência do comando constitucional que prega a exigência de licitação (art. 37, XXVII da CF/1988), em virtude da ausência do seu pressuposto lógico: a competição.

De acordo com lição de Marçal Justen Filho:

A expressão “inviabilidade de competição” indica situações em que não se encontram presentes os pressupostos para a escolha objetiva da proposta mais vantajosa.

É imperioso destacar que a inviabilidade de competição não é um conceito simples, que corresponda a uma ideia única. Trata-se de um gênero, comportando diferentes modalidades.

Mais precisamente, a inviabilidade de competição é uma consequência, que pode ser produzida por diferentes causas, as quais consistem nas diversas hipóteses de ausência de pressupostos necessários à licitação.

As considerações acima permitem configurar a inexigibilidade como situação em que a licitação, tal como estruturada legalmente, torna-se via inadequada para obtenção do resultado pretendido. A licitação não cumpre a função a ela reservada (seleção da proposta mais vantajosa) porque sua estrutura não é adequada a tanto.

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 16ª edição, São Paulo: Revista dos tribunais, 2014, pag. 482-483)

Nesse ponto, cumpre analisar o que dispõe o art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021,

dispositivo o qual fundamentou a contratação em liça:

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 de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

Como se vê, **a contratação direta por inexigibilidade somente será possível**, conforme preconiza o *caput* do artigo transcrito, **quando houver inviabilidade de competição** para contratação do objeto almejado pelo Poder Público.

Ou seja, como primeiro e essencial requisito da inexigibilidade da licitação, está a comprovação de que não há possibilidade de realizar um procedimento competitivo entre potenciais interessados.

Já no tocante à hipótese do inciso III, tem-se que, além de estar comprovada a inviabilidade da competição, é necessário que os serviços a serem contratados sejam prestados por profissionais com notória especialização.

A Lei nº 14.133/2021 exige os seguintes documentos para comprovação da exclusividade ou notória especialização:

§ 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 comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

§ 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**.

No que tange especificamente à contratação de serviços advocatícios, a notória especialização deve ser demonstrada a partir de **desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros**

requisitos relacionados com as atividades do profissional ou da sociedade de advogados que permitam inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. Nesta senda, colaciona-se o disposto no art. 3º-A da Lei nº 8.096/1994 (Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil):

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, **quando comprovada sua notória especialização**, nos termos da lei. (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

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.** (Incluído pela Lei nº 14.039, de 2020)

O Tribunal de Contas da União tem jurisprudência consolidada no sentido de que a contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação deve estar substancialmente amparada pela comprovação da **singularidade do objeto** e da **notória especialização** do contratado:

A contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação encontra amparo no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, **desde que presentes os requisitos concernentes à singularidade do objeto e à notória especialização do contratado.**

(Boletim de Jurisprudência 236/2018)

Na contratação de serviços advocatícios, a regra geral do dever de licitar é afastada **na hipótese de estarem presentes, simultaneamente, a notória especialização do contratado e a singularidade do objeto. Singular é o objeto que impede que a Administração escolha o prestador do serviço a partir de critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação.**

(Boletim de Jurisprudência 60/2014)

Destarte, a contratação em questão deve consistir em hipótese de um serviço incomum, que não pode ser satisfatoriamente prestado por qualquer profissional, mas apenas por aqueles que detenham um grau maior de especialização e capacidade.

Cabe destacar, ainda, que, mesmo com o advento da Lei nº 14.039/2020, a

inviabilidade da competição ainda é pressuposto para a inexigibilidade. Dito de outro modo, a eventual comprovação da notória especialização dos serviços jurídicos contratados não tem o condão de alçá-los automaticamente à hipótese de inexigibilidade. Sobre o ponto, destaque-se, no âmbito deste Tribunal, o Despacho Singular nº 2730/2021 (Processo nº 06774/2021-9):

“... antes mesmo da natureza singular dos serviços a serem executados e da notória especialização do profissional a ser contratado, **constitui condição *sine qua non* a inviabilidade de competição**, consoante estabelece o caput do art. 25 da Lei nº. 8.666/93

A alteração promovida no Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei Federal n. 8.906/94) pela Lei Federal 14.039/2020 que considerou os serviços profissionais de advogado como de natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei (art. 3-A), **não tem num exame a priori o condão de alçá-los automaticamente à hipótese de inexigibilidade**, insculpida no inciso II do art. 25, como sugere o defendente.”

No mesmo sentido, no exame do Processo nº 08795/2021-5, em que foi concedida medida cautelar em decorrência de contratação por inexigibilidade para o mesmo objeto, por meio do Despacho Singular nº 3723/2021, o eminente Relator pontuou que:

7. Por meio da decisão do STF (ADC nº 45), o Ministro Luis Roberto Barroso fixou a seguinte tese:

"São constitucionais os arts. 13, V, e 25, II, da Lei nº 8.666/1993, desde de que interpretados no sentido de que a contratação direta de serviços advocatícios pela Administração Pública, por inexigibilidade de licitação, **além dos critérios já previstos expressamente (necessidade de procedimento administrativo formal; notória especialização profissional; natureza singular do serviço)**, deve observar: (i) **inadequação da prestação do serviço pelos integrantes do Poder Público; e (ii) cobrança de preço compatível com o praticado pelo mercado**".

8. A contratação sem licitação, via inexigibilidade de licitação, requer que o serviço demandado apresente o requisito da singularidade. **É a especificidade ímpar, singular, do serviço demandado que inviabiliza a competitividade e, por conseguinte, justifica a contratação sem licitação, que é a regra.**

Reunidos todos esses requisitos, **estando comprovados de forma inequívoca e clara**, seria possível a contratação direta por inexigibilidade.

Ao analisar o Portal de Licitações¹ evidenciou-se que a contratação direta ora impugnada teve por fundamento o **artigo 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021**, conforme o tópico ‘DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL’ do Processo de Inexigibilidade de

¹Disponível em: <https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/dispensa_inexibilidade/detalhes/proc/244254/licit/45716>. Acesso em 06/11/2025.

Licitação nº 010/2024 INX e o item 2.1 do Termo de Referência, *in verbis*:

PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE Nº 010/2024-INX

DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

(...)

Portanto, estes serviços técnicos estão devidamente formalizados no inciso III, “c”, do art. 74 da Lei nº 14.133/21, não restando qualquer dúvida nesse sentido (...)

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) assessoria ou consultoria técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

§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.

Em observância à estes requisitos impostos por lei, a administração não se esquivou dessa obrigação, tendo em vista que todos os requisitos foram cumpridos, demonstrando nos autos do processo e nesta justificativa de inexigibilidade os fundamentos legais trazidos pela doutrina e jurisprudência, vejamos:

TERMO DE REFERÊNCIA

2.1 FUNDAMENTAÇÃO DA INEXIGIBILIDADE

A estratégia de contratação da (...) dar-se-á por inexigibilidade de licitação, com fundamento na alínea c, inciso III, do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, visto que cumpre os requisitos relacionados no § 3º do mesmo artigo.

Contudo, apesar de a contratação direta ora impugnada ter sido fundamentada no art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021, **não se verificam os requisitos suficientes para a contratação direta.**

Entre os documentos disponibilizados no Portal de Licitações não consta a **comprovação da notória especialização da empresa contratada, conforme exigido pela legislação pertinente.**

No tópico do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 010/2024 INX intitulado “DA ESPECIALIDADE” consta apenas uma afirmativa genérica no seguinte sentido:

Portanto, em cumprimento as determinações jurisprudenciais, assim como ao art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, do qual se refere expressamente à contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, por meio da empresa (...), visto que a contrata goza de especialidade em relação a prestação de serviço conforme documentos apresentados pela empresa.

A documentação apresentada pelo representante da empresa (...) demonstra claramente que esta goza de especialidade em relação a prestação de serviço, sendo, que esta goza de especialidade em relação a prestação de serviço, sendo portanto, inviável a competição por meio de um processo licitatório, porquanto somente com este representante poderá ocorrer tal contratação.

O tópico denominado “RAZÃO DE ESCOLHA DO FORNECEDOR” aborda o método e critério de seleção do fornecedor, da seguinte maneira:

A escolha recaiu em favor de (...) sendo comprovado a notória especialização por meio das qualificações técnicas acima descrita e sua carreira profissional acadêmica, cos profissionais vinculados a empresa supracitada, consoante se comprova nas declarações anexas a esse processo de inexigibilidade de licitação.

Após realização de pesquisa e análise, constatamos que a Contratada cumpre com as exigências do presente caso, pois é singular e dispõe de profissionais com ampla capacitação para atuação na área de serviços técnicos especializados de advocacia e auditoria tributária, possuindo assim, notória especialização, conforme elenca o § 3º, do artigo 74, da Lei nº 14.133/21.

A natureza da prestação produzida nos serviços técnicos profissionais especializados reflete a habilidade subjetiva de produzir a transformação de conhecimento técnico e prático em solução prática.

A contratação de serviços, nos casos do inc. III do art. 74, visa obter não apenas uma utilidade material. É evidente que interessa a Administração a produção de um certo resultado, mas a contratação também é norteada pela concepção de que esse resultado somente poderá ser alcançado se for possível contar com uma capacidade intelectual extraordinária.

(...)

Entretanto, a especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito ou a equipe, atribuindo-lhe maior habilitação do que a normalmente existe no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso se traduz na existência de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos e a titulação no âmbito de pós-graduação, a participação em organismos voltados à atividade especializada, o desenvolvimento frutífero e exitoso de serviços semelhantes ou iguais em outras oportunidades, a organização da equipe técnica, a experiência em palestras, cursos e assim por diante.

Desta forma, a Contratada supre todos os requisitos retrocitados, restando clara a singularidade dos serviços prestados, bem como, a notoriedade de suas especializações.

Portanto, autorizar a aquisição direta do objeto com inexigibilidade de licitação, é

7/19

perfeitamente cabível e legal, tendo em vista os art. 74, inc. III, da Lei 14.133/21, conforme bem ficou demonstrado e fundamentado pelos ensinamentos doutrinários consignados neste expediente.

O item 3 do Termo de Referência detalha os ‘Requisitos da Contratação’, da seguinte forma:

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO (art. 6º, alínea ‘d’ da Lei nº 14.133/21)

1. Comprovação da especialização técnica e profissional da empresa na área de advocacia e auditoria tributária, com experiência comprovada em serviços similares.
2. Apresentação de documentos que demonstrem a regularidade fiscal e trabalhista da empresa, de acordo com a legislação vigente.
3. Apresentação de documentos de proposta técnica detalhada, contendo a descrição dos serviços a serem prestados, metodologia de trabalho, prazos de execução e equipe técnica responsável.

Ainda, o item 11 do Termo de Referência descreve a FORMA E CRITÉRIO DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR, nos seguinte termos:

11 FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR (art. 6º, inciso XXIII, alínea ‘h’, da Lei n. 14.133/202)

11.1 O fornecedor foi selecionado por meio de realização de procedimento de inexigibilidade de licitação, com fundamento na hipótese do art. 74, III, “c”, da Lei nº 14.133/2021.

11.2. A habilitação do fornecedor foi verificada por meio de documentos apresentados pelo (a) representante da contratada.

11.3 É dever do fornecedor manter atualizada a respectiva documentação, ou encaminhar, quando solicitado pela Administração, a respectiva documentação atualizada.

11.4 Não serão aceitos documentos de habilitação com indicação de CNPJ/CPF diferentes, salvo aqueles legalmente permitidos.

11.5 Para fins de contratação, deverá o fornecedor comprovar os seguintes requisitos de habilitação.

(...)

DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Registro ou Inscrição em entidade profissional competente, se for o caso;

(...)

c) DOCUMENTO QUE COMPROVEM A NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO do profissional ou da empresa 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 contratado.

Constata-se que entre os documentos disponibilizados no Portal de Licitações **não consta a comprovação de notória especialização da contratada**. Tampouco foram esclarecidas as razões pela quais os serviços demandados não podem ser desempenhados por outros profissionais/escritórios.

Da mesma forma, não foi comprovada a **impossibilidade de prestação dos serviços contratados pelos membros da advocacia pública**.

Portanto, de acordo com os elementos ora disponíveis, **não resta provada a inviabilidade da competição, tampouco a singularidade do serviço**, como exige o art. 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, **já que não se vislumbra a comprovação efetiva de que o serviço, por ser supostamente dotado de notória peculiaridade, apenas possa ser prestado pela empresa contratada**.

Considerando que não restaram atendidos os requisitos legais, **a contratação impugnada não deve surtir efeitos**, de forma que a presente irregularidade merece o devido saneamento por parte desta Corte de Contas. Outrossim, faz-se imperiosa a notificação dos gestores da Prefeitura do Município de Redenção para apresentação de cópia integral do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 010/2024-INX, bem como do respectivo contrato celebrado, para fins de apreciação do atendimento dos requisitos da singularidade do objeto e da **notória especialização da empresa contratada**.

2.2 – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO PELA INCERTEZA SOBRE A EXISTÊNCIA DE CRÉDITOS A SEREM RECUPERADOS E AUSÊNCIA DE PARÂMETRO DE PREÇO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 estabelece no art. 150 a obrigatoriedade da caracterização do objeto a ser contratado, nos seguintes termos:

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

- a) horário extraordinário;
- b) horário extraordinário incorporado;
- c) primeiros quinze dias do auxílio-doença;
- d) auxílio-acidente e aviso prévio indenizado;
- e) Licença Maternidade.

O Supremo Tribunal Federal considerou inconstitucional a forma de cálculo de repasse do FPM, em que a União promovia a exclusão do PIN (Programa de Integração Nacional) e do Pró-Terra da base de cálculo dos repasses. O mesmo ocorreu em relação ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, uma vez que a União definiu o Valor Mínimo Anual por Aluno – VMAA em desconformidade com o critério nacional estabelecido, causando prejuízo a diversas Municipalidades.

É necessário tanto uma auditoria para averiguação dos valores recebidos a menos e a propositura de procedimentos judicial para recebimento destes valores de RAT/FAP – VALORES INDEVIDAMENTE PAGOS A MAIOR DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA ESPECIAL, daí a justificativa de acompanhamento jurídico especializado para acompanhamento processual até que se cumpra a sentença.

Portanto, é **muito provável** que o Município detenha dinheiros públicos a recuperar, a título de créditos de Contribuições Previdenciárias ao Regime Próprio e Geral referentes as verbas indenizatórias, RAT/FAP.

A mesma incerteza de existência de créditos a recuperar pode ser evidenciada no item 4 (MODELO DE EXECUÇÃO CONTRATAUAL) do Termo de Referência, que descreve possíveis condições que podem ser caracterizadoras de existência de créditos a recuperar, mas não foi apresentado nenhum dado concreto de que o Município se enquadra nos requisitos necessários que garantem a existência de créditos a recuperar:

4.2 RECUPERAÇÃO DOS VALORES DE CONTRIBUIÇÕES PARA O PASEP que nos últimos 60 meses, tenham sido pagas a maior em virtude de classificação equivocada das receitas e não subtração de certas despesas sobre a base de cálculo do Pasep, permitidas pela legislação aplicável e pela jurisprudência;

4.2.1. CONDIÇÕES DE EFETIVIDADE FINANCEIRA DO SERVIÇO: (i) que o Município tenha Regime Próprio de Previdência Social; (ii) **que ele tenha pagado regularmente a contribuição para o Pasep nos últimos 60 meses**; e (iii) que não tenha promovido o ajuste da base de cálculo do Pasep;

4.2.2. FORMA DE OBTENÇÃO DO VALOR: (i) elaboramos os requerimentos para o Município apresentar à Secretaria da Receita Federal do Brasil para as Instituições Financeiras e para as varas judiciais, em nome do Município; (ii) **a SRF oferece ao Município as opções de compensar com alguma dívida ou devolve o valor por meio de depósito diretamente efetuado na sua conta única.**

4.3 RECUPERAÇÃO DOS VALORES DE IMPOSTO DE RENDA QUE O MUNICÍPIO PODERIA TER SE APROPRIADO COMO RENDA, nos últimos

60 meses, referente às compras de mercadorias ou contratações de prestadores de serviços com regime de tributação diferente do Regime Simples Nacional. Para tanto, oferecemos a realização de todas as auditorias, apurações e perícias necessárias, com a instalação e acesso à Plataforma SISMAPIR – Sistema de Mapeamento e Apuração do Imposto de Renda, por meio do qual se produzem as apurações necessárias à instrução dos requerimentos administrativos a serem apresentados à Receita Federal;

4.3.1. CONDIÇÕES DE EFETIVIDADE FINANCEIRA DO SERVIÇO: que o Município ainda não tenha requerido a restituição; **o valor a recuperar será tanto maior quanto menor for o volume de pagamentos por compras feitas pelo município junto a empresas enquadradas no regime SIMPLES NACIONAL;**

4.3.2 FORMA DE OBTENÇÃO DO VALOR: (i) elaboramos os laudos e requerimentos para o Município apresentar à Secretaria da Receita Federal do Brasil e (ii) **a SRF oferece ao Município as opções de compensar com alguma dívida ou devolve o valor por meio de depósito diretamente efetuado na sua conta única.**

4.4. RECUPERAÇÃO DE VALORES INDEVIDAMENTE PAGOS A MAIOR DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA ESPECIAL, destinada a custear as aposentadorias concedidas em razão condições de trabalho insalubres prevista no inciso II do art. 22 da Lei nº 8.212 (Lei de Custeio da Previdência Social): esta recuperação, que abrange os últimos 60 meses, **decorre de autoenquadramento do Município nos índices do RAT (Risco Ambiental do Trabalho) e FAP (Fator Acidentário de Prevenção) na alíquota de 2% a ser paga da citada contribuição previdenciária, ao passo que é possível pagar apenas 1%, em razão da prevalência de servidores com CBO (Classificação Brasileira de Ocupações) de baixa periculosidade e insalubridade;**

4.4.1. CONDIÇÕES DE EFETIVIDADE FINANCEIRA DO SERVIÇO: (i) **que o Município esteja pagando de contribuição especial 2% sobre a Folha de Pagamento dos Servidores Vinculados ao INSS e ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS;** e (ii) **que o valor mensal da folha de vinculados ao RGPS seja superior a 1 milhão de reais;**

4.4.2. FORMA DE OBTENÇÃO DO VALOR: **constituição de créditos em benefício do Município na Base do sistema PERD/COMP 6.9, para utilização como forma de pagamento (por compensação) de débitos atuais ou passados do Município para com a União, relativos às GFIPs posteriores à conclusão de nosso trabalho.**

A incerteza sobre a existência de crédito a ser recuperado é tão evidente que remuneração do contratado é estipulada por estimativa, com base na receita do crédito a ser recuperado, conforme se depreende do seguinte trecho da “justificativa do preço”:

DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

A necessidade de justificativa de preços (estimativa) está prevista nos artigos 3, §4º, da Lei nº 14.133/21 e pelo princípio da razoabilidade **a administração utilizou para este evento a estimativa dos preços, visando fundamentar o valor da contratação com base nos valores dos contratos celebrados pela empresa com**

serviços semelhantes ao pretendido pelo Município de Redenção-CE, conforme contrato de prestação de serviços em anexo.

(...)

Assim sendo, **demonstramos através de notas fiscais, que o valor proposto pela empresa é compatível com os preços praticados no mercado** de serviços técnicos especializados similares aos que serão contratados pelo Município de Redenção neste processo de inexigibilidade.

Isto posto, à primeira vista, observamos pela documentação acostada no processo, a consagração e conhecimento da empresa no serviço prestado sobre a prestação do serviço especializado. **O valor de honorários proposto, de 20% dos valores recuperados com potencial máximo de até R\$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil), se enquadra na média de preço de mercado tomando em consideração os valores cobrados em outros municípios por meio das notas fiscais emitidas pela mesma.**

Embora se mencione a existência de indícios de que o município tem créditos a recuperar, em razão do pagamento de contribuições em percentual maior que o devido, não há nos autos nenhuma evidência de que tenha ocorrido ao menos um pagamento indevido ou maior que o apropriado.

A incerteza do valor a ser recuperado, assim como a ausência de parâmetro de preço para contratação também fica evidente na Cláusula Sétima do contrato, que assim estabelece:

7 CLÁUSULA SÉTIMA – PAGAMENTO

a) **A remuneração pelos serviços prestados somente será devida caso haja êxito na recuperação dos créditos levantados pela contratada, obedecendo ao seguinte:**

b) Após análise de todas as documentações do processo, levando em conta o interesse público e a saúde econômica-financeira do ente público, fica determinado que os recebimentos da CONTRATADA serão pautados no percentual de 20% (Vinte por cento), a título de honorários, incidente sobre o valor que efetivamente recuperar, referente a receitas adicionais, na ordem de até o máximo: R\$ 2.400.000,00 (Dois milhões e quatrocentos mil reais)

POTENCIAL DE RECUPERAÇÃO:	MÁXIMA
Imposto de Renda recolhido sobre serviços	R\$ 4.000.000,00
Recuperação de Valores Contribuição (RAT/FAP)	R\$ 7.000.000,00
Recuperação dos Valores para o PASEP	R\$ 1.000.000,00
TOTAL	R\$ 12.000.000,00
Honorários (20%) sobre o Potencial Máximo	R\$ 2.400.000,00

c) Pagará a CONTRATADA, no que tange aos serviços prestados, o percentual de 20% (vinte por cento) do montante que efetivamente o município recuperar, valor máximo a ser pago pelos serviços prestados no presente contrato (...);

e) **Caso a recuperação total seja inferior à previsão de resultado calculada, o valor a pagar corresponderá a R\$ 0,20 para cada um real recuperado; caso a recuperação total seja superior ao teto o valor total a pagar estará limitado ao**

teto previsto na cláusula item b desta Cláusula.

Registre-se que, caso sobrevenha decisão desfavorável que imponha ao Município o ressarcimento e/ou o pagamento de tributos indevidamente compensados pela contratada, tal obrigação resultará na constituição de dívida para a municipalidade, configurando, portanto, dano ao erário. Ademais, não há, nos autos, qualquer garantia de que a contratada assumirá o ônus de efetuar o ressarcimento correspondente.

Cumprе destacar, ainda, que o Plenário desta Corte de Contas, por meio da Resolução nº 5356/2020 (Processo nº 27130/2019-8) determinou, por unanimidade, a suspensão de contratação de natureza semelhante, em razão da incerteza quanto à efetiva existência de créditos passíveis de recuperação. Por oportuno, transcrevem-se trechos da decisão:

(...) após a análise de mérito, remanesceram graves irregularidades que, por si só, justificam a necessidade de anulação dos atos praticados. São elas a ausência no edital de dispositivos claros sobre o montante que se estimou recuperar e que serviu de esteio a definição do valor da prestação dos serviços, ocasionando exorbitância do valor previsto para remuneração do serviço contratado; e, ainda, previsão de realização do pagamento antes de confirmada existência de crédito a recuperar, conforme será visto a seguir. (...)

“Considerando que os valores a serem pagos a contratada foram vinculados aos créditos recuperados, fazia-se imprescindível a demonstração dos parâmetros utilizados para alcançar a mencionada estimativa de valores, o que não ocorreu, restando desrespeitados o art. 6, IX, e alíneas “a” a “f”, bem como art. 40, §2º, II da Lei de Licitações.

Assim, em harmonia com o Órgão Técnico e com o *Parquet* de Contas, entendo que restou ratificada grave irregularidade consistente na ausência de demonstração do referencial adotado pela Prefeitura para justificar a estimativa de recuperação em R\$ 2.500.00,00 e, por conseguinte, que demonstre a vantajosidade do modelo de contratação, que estimou o pagamento no valor de 21,66% do valor total que se estimou compensar, resultando, ao final, numa injustificada contratação na ordem R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).”

Diante do exposto, evidencia-se que o procedimento de inexigibilidade almeja uma contratação cuja necessidade não está devidamente comprovada, uma vez que, repita-se, não há evidências de que o Município tenha efetuado pagamentos indevidos a terceiros – como a Receita Federal – que justificassem a recuperação de créditos tributários alegadamente

existente.

2.3 – AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DOS CRÉDITOS RECUPERADOS QUE TERIAM JUSTIFICADO OS PAGAMENTOS EFETUADOS COM FUNDAMENTO NA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 010/2024-INX

Em consulta realizada por este *Parquet* de Contas no Portal da Transparência dos Municípios, evidenciou-se que a Prefeitura Municipal de Redenção empenhou e pagou, em 2025, o montante de R\$ 95.372,40² (noventa e cinco mil, trezentos e setenta e dois reais e quarenta centavos), alocados na rubrica “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”, em favor da empresa contratada.

O detalhamento da despesa³ evidencia que o referido valor está vinculado ao Contrato nº 0102024-01 INX, celebrado em 07/04/2025, decorrente do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 010/2024 INX (04/12/2024), que trata da contratação de serviços técnicos profissionais, objetivando a recuperação de créditos tributários.

Constatou-se, ainda, que o valor total pago foi realizado por meio de três processos de empenho e pagamento conforme dados expostos no quadro a seguir:

NE nº	Data	NP nº	Data	Valor
12090001	12/09/25	29100001	29/10/25	41.679,25
15080004	18/08/25	10090011	10/09/25	26.916,81
04110001	04/11/25	11110025	11/11/25	26.776,34
TOTAL				95.372,40

Em consulta à página eletrônica oficial da Prefeitura Municipal de Redenção, não foi possível localizar o Contrato nº 0102024-01 INX o que compromete a transparência e dificulta a verificação da regularidade da contratação.

Destaca-se, igualmente, o exíguo intervalo temporal entre a instauração do Processo

² Consulta disponível no endereço eletrônico: https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/negociante/nempenho/idn/18194104000140/de_elemento_od/Outros+Servi%E7os+de+Terceiros+-+Pessoa+Jur%EDdica/mun/148/versao/2025/despesa/33903900/nome/IPABH%2B-INSTITUTO%2BPRIME%2BADMINISTRACAO%2BDE%2BBELO%2BHORIZONTE%2BLTD. Acesso em 29/01/2026.

³ Consulta disponível no endereço eletrônico: https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/nempenho/detalhes/mun/148/versao/2025/cd_orgao/04/cd_unid_orc/01++/dt_emissao_ne/Sep+12+2025+12%3A00%3A00%3A000AM/nu_notas_empenho/12090001/camara. Acesso em 29/01/2026.

de Inexigibilidade (04/12/2024), a celebração do contrato (07/04/2025) e o primeiro pagamento realizado à contratada (10/09/2025), o que indica celeridade incomum em procedimento que, ordinariamente, exigem análise cuidadosa acerca da necessidade de contratação e da vantajosidade para a Administração.

Some-se a isso que o procedimento de inexigibilidade não demonstrou, de forma suficiente, a imprescindibilidade da contratação, especialmente porque não há nenhuma comprovação de que o Município tenha efetuado pagamentos indevidos a terceiros – como a Receita Federal – que justificassem a recuperação de créditos tributários alegadamente existente.

Por fim, ressalte-se que, embora a minuta contratual estabeleça que a remuneração da contratada somente ocorreria após o êxito das ações e a efetiva recuperação dos valores de interesse do Município, verificou-se que, **apenas cinco meses após a assinatura do contrato, já houve pagamento à empresa contratada, sem comprovação do benefício econômico correspondente.**

Diante de todo o exposto, conclui-se que a contratação em análise apresenta indícios de irregularidade, tanto pela ausência de demonstração robusta da necessidade da prestação contratada, quanto pela realização de pagamento antecipado em desconformidade com as condições estabelecidas no próprio instrumento contratual.

Nesse sentido, é necessário a **notificação dos gestores da Prefeitura Municipal de Redenção para apresentação da cópia integral de toda a documentação que compõem os processos de pagamentos, com a demonstração de que houve a recuperação de recursos que justifique o pagamento do montante de R\$ 95.372,40 a empresa contratada.**

3 – DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Em face de tudo o que foi explanado, no caso em epígrafe, resta demonstrada a presença dos requisitos autorizativos da concessão de medida cautelar, quais sejam, o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*.

Observa-se a presença da fumaça do bom direito diante da **ausência de comprovação**

da inviabilidade da competição e da singularidade do serviço contratado, conforme exige o artigo 74, inciso III, da Lei nº 14.133/2021. Não restou demonstrado que a atividade, por supostamente demandar conhecimento especializado, somente possa ser desempenhada pela empresa contratada.

Ademais, uma análise perfunctória do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 010/2024 INX já permite inferir que **a necessidade da contratação não está devidamente justificada.**

Por sua vez, o *periculum in mora* resta caracterizado pelo fato de que o contrato já se encontra formalizado, conforme Termo de Ratificação de Inexigibilidade em anexo; bem como pela **realização de diversos pagamentos, que totalizam R\$ 95.372,40** (noventa e cinco mil, trezentos e setenta e dois reais e quarenta centavos), **poucos meses após a assinatura do contrato. Tal circunstância potencializa o risco de dano ao erário, uma vez que não há comprovação de que o desembolso decorreu de crédito efetivamente recuperado em favor do Município.** Portanto, urge a necessidade de esta Corte de Contas deferir o pedido de suspensão dos efeitos do contrato, a fim de evitar maior prejuízo ao erário.

Destaque-se que a concessão da medida cautelar não acarretará nenhum prejuízo ao município, visto que não se trata de serviço urgente e imprescindível para a continuidade das atividades da municipalidade. Pelo contrário. Conforme já registrado, não há sequer demonstração de que a contratação é necessária para o município.

Neste cenário, tendo em vista a necessidade de resguardar a boa aplicação dos recursos públicos municipais e as competências fiscalizatórias desta Corte de Contas, o Ministério Público de Contas requer que seja **determinado** à Prefeitura Municipal de Redenção que **suspenda a realização de pagamentos** decorrentes do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 010/2024 INX, Contrato nº 0102024-01 INX, até ulterior deliberação desta Corte de Contas.

4 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando a existência de irregularidades no Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 010/2024 INX, e tendo em vista as circunstâncias evidenciadas na presente Representação, o Ministério Público de Contas requer que:

- a) seja a presente Representação recebida, pois ajuizada por legítimo interessado;
- b) seja afastada a aplicação, no caso concreto, do art. 21-A da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Ceará;
- c) tendo em vista a urgência na apuração dos fatos, **seja deferida medida cautelar inaudita altera pars**, sendo determinado à Sra. Selma Marinho Fernandes, Prefeita do Município de Redenção, e à Sra. Maria Eleiziane Batista de Lima, Secretária de Finanças da Prefeitura Municipal de Redenção e Gestora de Empenhos, que **suspendam** a realização de **pagamentos** decorrentes do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 010/2024 INX, até deliberação ulterior desta Corte de Contas;
- d) em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, tendo em conta as ocorrências descritas nesta peça, seja concedido prazo à Sra. Selma Marinho Fernandes, Prefeita do Município de Redenção, e à Sra. Maria Eleiziane Batista de Lima, Secretária de Finanças da Prefeitura Municipal de Redenção e Gestora de Empenhos, para que se manifestem sobre as irregularidades apresentadas na presente representação, bem como apresentem cópia integral dos seguintes documentos:

d.1) Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 010/2024 INX e do Contrato nº 010/2024-01INX, demonstrando, de forma objetiva:

d.1.1) a singularidade do serviço contratado, demonstrando qual a complexidade da atividade demandada que torna necessária a peculiar expertise de profissional para a execução do serviço, de tal modo a justificar a contratação sem haver competição;

d.1.2) os elementos que credenciam a notória especialização da contratada capazes de justificar a sua escolha, e ainda as razões de os serviços demandados não poderem ser desempenhados por outros profissionais/escritórios;

d.1.3) que os honorários se encontram dentro de uma faixa de razoabilidade, segundo os padrões do mercado, lastreada em documentação comprobatória;

d.1.4) como se chegou a estimativa de créditos a recuperar de R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais), bem como ao percentual de 20% da remuneração dos valores a serem recuperados;

d.1.5) a impossibilidade ou relevante inconveniência de que a atribuição seja exercida pelos membros da advocacia pública;

d.2) Processos de Pagamento referente aos empenhos nº 15080004, nº 12090001 e nº 04110001, com a demonstração detalhada dos créditos recuperados em favor do Município que justifiquem o pagamento do montante de R\$ 95.372,40 à empresa contratada;

e) após o regular processamento do feito, caso confirmadas as irregularidades apontadas, seja determinado aos gestores do Município de Redenção que promovam a anulação do **contrato administrativo nº 010/2024-01INX** decorrente do Processo de Inexigibilidade de Licitação nº 010/2024 INX.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Fortaleza, data da assinatura eletrônica.

José Aécio Vasconcelos Filho
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas