

CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL MULTIFINALITÁRIO DOS MUNICÍPIOS DO VALE DO
ITAPECERICA - CIMMVI

ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER Processo nº 07//2025/ASJUR

EMENTA: CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE – CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL – SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE CONSULTORIA E AUDITORIA TRIBUTÁRIA COM SUPORTE EM SOLUÇÃO INFORMATIZADA – LEI Nº 14.133/2021, ART. 74, III, “C”, C/C ART. 6º, XVIII E XIX – REGISTRO DE PREÇOS EM FAVOR DE MUNICÍPIOS CONSORCIADOS – MODELO DE REMUNERAÇÃO *AD EXITUM* – NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO DA EMPRESA CONTRATADA – COMPROVAÇÃO POR PORTFÓLIO, CONTRATOS ANTERIORES E ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA – INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO DECORRENTE DA NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELLECTUAL DO SERVIÇO DO ELEMENTO CONFIANÇA E DA IMPREVISIBILIDADE DOS RESULTADOS – PARÂMETROS NORMATIVOS E JURISPRUDENCIAIS DO TCE/MG E PARECER Nº 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU – REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO (ART. 72 DA LEI Nº 14.133/2021), COM RESSALVAS – NECESSIDADE DE AJUSTES PONTUAIS: CONSOLIDAÇÃO DOS QUANTITATIVOS DO IRP E DAS ESTIMATIVAS FINANCEIRAS, APERFEIÇOAMENTO DA JUSTIFICATIVA DE INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO E DA DEMONSTRAÇÃO DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO, SANEAMENTO DAS PENDÊNCIAS DE HABILITAÇÃO E ADEQUAÇÕES FORMAIS NO MAPA DE RISCOS – MINUTAS CONTRATUAIS BASEADAS EM MODELOS-PADRÃO – SUPRIDAS AS RECOMENDAÇÕES, DOS REQUISITOS LEGAIS PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DA EMPRESA META TRIBUTÁRIA.

NUP: Processo Administrativo nº 07/2025

INTERESSADO: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES

ASSUNTO: PARECER JURÍDICO NO ÂMBITO DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DA EMPRESA META TRIBUTÁRIA

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de processo remetido pelo Exmo. Departamento de Licitações deste consórcio em vista da apreciação de documentação destinada à contratação por inexigibilidade de licitação. Por imposição legal, o referido processo, instruído com o objeto de consultoria na área de recuperação

de créditos tributários, deve ser objeto de parecer jurídico, em conformidade com a imposição do art. 53, §1º, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, que exige manifestação jurídica prévia nos processos de contratação direta.

2. Desta forma, a presente manifestação visa analisar a satisfação dos requisitos legais impostos à contratação, bem como a adequação de seu enquadramento sob o enunciado constante no inciso III, do art. 74 da Lei Federal nº 14.133 de 1º de abril de 2021.

3. É o breve relatório.

II - DO CARÁTER JURÍDICO E OPINATIVO DO PARECER

4. O presente parecer possui natureza técnico-opinativa, não se caracteriza, portanto, como ato de gestão ou decisão administrativa. Trata-se de manifestação especializada destinada a esclarecer o direito aplicável, indicar riscos e apontar soluções juridicamente possíveis, integrando a motivação do ato, mas sem substituir o juízo de conveniência e oportunidade da autoridade competente.

5. Isto posto, cabe esclarecer que a decisão final permanece na esfera de atribuições do gestor, que poderá acolher ou não a orientação jurídica, desde que motive adequadamente sua escolha. Tal compreensão é compatível com a linha interpretativa adotada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, segundo a qual cada agente responderá pelos atos que pratica, no limite de suas competências. (Processo 1084493 – Recurso Ordinário, Rel. Cons. Durval Ângelo, sessão de 27/10/2021.)

6. No que se refere especificamente ao órgão jurídico, o TCE/MG tem afirmado que a responsabilidade do advogado ou consultor responsável pelo parecer nas licitações reside no exame das questões de direito relevantes para a contratação e para a regularidade dos atos administrativos praticados (Processo 1084215 – Representação, Rel. Cons. Wanderley Ávila, sessão de 14/12/2021, publicado no DOC em 28/01/2022).

7. Por outro lado, a jurisprudência também esclarece os efeitos do amparo em pareceres técnico e jurídico sobre a responsabilização do gestor. o TCE/MG afasta a aplicação sancionatória ao agente público que reconhecidamente atua com fundamento em parecer técnico

e jurídico, desde que não se evidencie dolo ou culpa grave (erro grosseiro), aplicando expressamente o art. 28 da LINDB (Processo 1024616 – Representação, Rel. Cons. Subst. Licurgo Mourão, sessão de 05/05/2022, publicado no DOC em 18/05/2022).

8. No já citado Processo (1084493 – Recurso Ordinário, Rel. Cons. Durval Ângelo, sessão de 27/10/2021), o Tribunal reforçou que os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade e que não se pode exigir da autoridade superior a refação integral da instrução técnica e jurídica, sob pena de violação aos princípios da legalidade, eficiência e celeridade, rechaçando a ideia de um “direito administrativo do medo”. Ao mesmo tempo, deixou claro que o parecer não blinda o gestor diante de vícios grosseiros e facilmente perceptíveis, segundo o contexto real da administração.

9. À luz desse panorama, o papel desta Assessoria Jurídica, no âmbito do presente processo, delimita-se à análise da conformidade jurídica do procedimento e do adequado enquadramento da contratação direta nos dispositivos pertinentes da Lei nº 14.133/2021 e legislação correlata, sem adentrar na avaliação técnico-especializada do objeto nem na aferição de conveniência e oportunidade, que competem às áreas demandantes e à autoridade decisória. Assim, o presente parecer objetiva cumprir sua função de orientação qualificada, como subsídio relevante à decisão administrativa, sem se converter em ato vinculante ou substitutivo da vontade do administrador.

III - ANÁLISE JURÍDICA

10. Recebida e conhecida a documentação constante dos autos, constata-se a presença dos seguintes documentos:

- a) termo de abertura;*
- b) Documento de Formalização da Demanda – DFD;*
- c) Estudo Técnico Preliminar – ETP;*
- d) mapa de riscos;*
- e) termo de referência – TR;*

- f) pesquisa de preços e justificativa da vantajosidade econômica;*
- g) justificativa da inviabilidade de competição;*
- h) parecer de habilitação;*
- i) autorização da autoridade competente;*
- j) minuta da ata de registro de preços;*
- k) minuta do contrato resultante da ata de registro de preços;*
- l) e-mails relativos ao IRP;*
- m) planilha com estimativas do IRP;*
- n) portfólio técnico da empresa proponente;*
- o) projeção econômica da empresa proponente;*
- p) 20 (vinte) contratos da proponente com a Administração Pública, com atestados de capacidade técnica em anexo, em sua maior parte celebrados por inexigibilidade;*
- q) certidões negativas de débito;*
- r) declaração de idoneidade;*
- s) balanço patrimonial;*
- t) contrato social;*
- u) contratos firmados com os profissionais responsáveis; e*
- v) parecer jurídico prévio de viabilidade.*

11. Do ponto de vista estritamente formal, tendo em conta as exigências do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, observa-se que o processo de contratação direta se encontra, em síntese, instruído com os documentos exigidos, notadamente:

- (i) documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, análise de riscos e termo de referência (inciso I);*
- (ii) planilha com estimativa de despesa decorrente do IRP (inciso II);*
- (iii) parecer jurídico prévio de viabilidade, justificativa de inviabilidade de competição e parecer de habilitação (inciso III);*
- (iv) demonstração de compatibilidade orçamentária inserta nas peças de planejamento e termo de abertura (inciso IV);*
- (v) certidões negativas, balanço patrimonial, contrato social e demais documentos de habilitação, qualificação da empresa bem como o parecer de habilitação (inciso V);*
- (vi) justificativa da inviabilidade de competição e razão da escolha da contratada (inciso VI);*
- (vii) pesquisa de preços, projeção econômica e cotejo com contratos similares (inciso VII);*
e
- (viii) autorização da autoridade competente (inciso VIII).*

12. Ainda do ponto de vista formal, o objeto em análise consiste na prestação de serviços de consultoria técnica especializada na área de recuperação de créditos tributários em favor dos Municípios consorciados, com atuação voltada à identificação, revisão, questionamento e recomposição de receitas tributárias eventualmente recolhidas a menor ou indevidamente compensadas

13. Outrora, demonstramos, em sede de consulta preliminar, como consta das páginas 6 a 12, que, em tese, o referido objeto se amolda à definição de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, nos termos do art. 6º, inciso XVIII, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021, que inclui expressamente as “assessorias e consultorias técnicas e auditorias financeiras e tributárias” nesse conceito.

14. Por consequência, a hipótese normativa de contratação direta por inexigibilidade aplicável ao caso é a prevista no art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021, que contempla a

contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, dentre eles as consultorias técnicas e auditorias tributárias, com profissionais ou empresas de notória especialização, desde que inviável a competição.

15. Assim, do ponto de vista estritamente jurídico, o objeto se enquadra no campo de incidência do art. 74, III, “c”, cabendo verificar, em seguida:

- a. a inviabilidade de competição,*
- b. a notória especialização da empresa Meta Tributária, bem como a singularidade dos serviços a serem prestados,*
- c. a regularidade do procedimento, e*
- d. a vantajosidade da contratação.*

16. A Lei nº 14.133/2021 define notória especialização (art. 74, §3º c/c art. 6º, XIX) como a qualidade do profissional ou 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 seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto contratual.

17. Nessa linha, observa-se que a compreensão contemporânea de notória especialização e singularidade dos serviços advocatícios encontra respaldo no acórdão proferido pela Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nos autos da Representação nº 1095500, em que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas questionou a **contratação direta, por inexigibilidade de licitação**, do escritório Monteiro e Monteiro Advogados Associados pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia, **para a recuperação de valores** do FUNDEF. Nesse julgamento, o órgão de controle concluiu pela possibilidade jurídica da inexigibilidade e pela suficiência da justificativa de preço, reputando irregular apenas a forma de remuneração prevista para os honorários contratuais.

18. Embora proferido ainda sob a égide da Lei nº 8.666/1993, o referido acórdão trabalha exatamente com a mesma matriz conceitual hoje positivada no art. 74, §3º, da Lei nº 14.133/2021. O relator afirma que os serviços advocatícios em exame configuram serviço técnico especializado,

de natureza singular, porquanto “dotado de singularidade, assim considerado por exigir, na seleção do melhor executor, grau de subjetividade insuscetível de ser medido” pelos critérios objetivos de qualificação próprios do procedimento licitatório.

19. Esse raciocínio coincide com a ideia de que, em determinadas hipóteses, a escolha do contratado depende de atributos qualitativos e experiência acumulada que não se prestam à comparação meramente objetiva entre diversos competidores.

20. O acórdão explicita, ainda, que a singularidade, nesse contexto, não se confunde com a mera complexidade ou excepcionalidade do serviço, mas decorre do modo como ele é prestado: metodologia própria, experiência específica na matéria, trajetória anterior em casos análogos, organização interna do escritório e estrutura de equipe, elementos que fazem com que determinado prestador seja, concretamente, o mais indicado para satisfazer o interesse público naquele objeto. A decisão destaca, inclusive, a “expertise no patrocínio de ações relacionadas à recuperação de recursos do FUNDEF” do escritório contratado e o risco de prejuízo ao ente municipal caso a demanda fosse conduzida apenas pela assessoria jurídica ordinária, o que reforça o caráter especializado e diferenciado da atuação profissional.

21. Nesse mesmo julgado, transcreve-se o art. 3º-A do Estatuto da Advocacia, introduzido pela Lei nº 14.039/2020, segundo o qual os serviços profissionais de advogado são “técnicos e singulares” quando comprovada a notória especialização, compreendida a partir do conceito profissional formado por desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento e equipe técnica, de modo a permitir inferir que o trabalho ofertado é o mais adequado à plena satisfação do contrato.

22. Vê-se que essa construção coincide, em essência, com a definição de notória especialização da Lei nº 14.133/2021, que igualmente exige que o histórico e a estrutura do profissional permitam concluir que sua atuação é “essencial e reconhecidamente adequada à plena satisfação do objeto contratual”.

23. À luz desse quadro normativo e jurisprudencial, a aferição da notória especialização, no caso concreto submetido a este parecer, deve seguir a mesma lógica: cumpre demonstrar que o contratado possui trajetória consolidada na matéria específica do ajuste (com destaque para o

desempenho anterior em demandas semelhantes, a produção técnica pertinente e a estrutura profissional mobilizada) e que, em razão desses elementos, o seu trabalho se revela efetivamente o mais apto a realizar, com êxito, o objeto pretendido pela Administração. Estabelecida essa correlação entre o conceito profissional do contratado e a natureza do serviço, mostra-se atendido o requisito do art. 74, §3º, da Lei nº 14.133/2021, em consonância com o entendimento firmado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais no precedente acima referido.

24. Em reforço a esse quadro, o acórdão proferido no âmbito da Representação nº 1084321, relativa à contratação da ADPM pela Câmara e pela Prefeitura de Cristina para serviços de consultoria e auditoria contábil, administrativa, financeira e de gestão, explicita que a inexigibilidade se legitima justamente “diante da imprevisibilidade do alcance do resultado e do aspecto subjetivo da prestação dos serviços”. O relator registra que, após as alterações promovidas pelas Leis nº 14.039/2020 e 14.133/2021, esta Corte passou a conferir à singularidade um sentido mais abrangente, deixando de vinculá-la ao ineditismo do objeto e reconhecendo que, em serviços técnicos predominantemente intelectuais, o resultado não pode ser antecipado nem mensurado com critérios estritamente objetivos, o que torna inadequada a competição licitatória tradicional.

*“Em observância às mudanças legislativas operadas pela Lei n. 14.039/2020, que alterou o Estatuto da Advocacia e o Decreto-Lei n 9.295/1946, e n. 14.133/2021, nova Lei de Licitações, que passaram a dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogados e por profissionais de contabilidade, e à recente jurisprudência deste Tribunal no sentido de maior abrangência da singularidade dessas prestações, **considera-se legítima a inexigibilidade de licitação, diante da imprevisibilidade do resultado e dos aspectos subjetivos da contratação.**”*

(Processo 1084321– Representação. Rel. Cons. Wanderley Ávila. Deliberado em 14/12/2021. Disponibilizado no DOC de 28/1/2022)

25. Nesse mesmo julgado, assim como no anteriormente mencionado, a confiança também aparece de forma explícita como marca da contratação direta, ao se mencionar a orientação consolidada no Tribunal Pleno e no Supremo Tribunal Federal de que, nos serviços jurídicos e contábeis de alto grau técnico, a notória especialização deve ser “associada ao elemento subjetivo confiança”. A decisão ressalta que a singularidade passa a ser compreendida “não a partir do

ineditismo do objeto, mas [...] quando incidentes critérios preponderantemente pessoais e presente a especialização do prestador”, de modo que a escolha por inexigibilidade se apoia na credibilidade construída pelo profissional ou empresa em casos análogos e na adequação de sua metodologia às necessidades específicas do órgão contratante, circunstâncias que o procedimento competitivo não consegue refletir com fidelidade.

26. A esse panorama soma-se a orientação fixada no Parecer n. 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU, ato opinativo emanado da Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos da Advocacia-Geral da União, elaborado em processo instaurado pelo Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos – DECOR exatamente para enfrentar a “desnecessidade da singularidade para contratação do inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021” e uniformizar a aplicação desse dispositivo no âmbito da Administração Pública federal.

27. Nesse parecer, após reconstrução minuciosa da evolução legislativa da inexigibilidade (do Decreto-lei nº 200/1967 à Lei nº 8.666/1993, passando pela Súmula 39 do TCU e pela Lei nº 13.303/2016), demonstra-se que a exigência de “natureza singular” sempre se revelou conceito indeterminado, fortemente subjetivo e gerador de insegurança jurídica, o que levou o legislador, nas leis mais recentes, a abandonar expressamente tal requisito.

28. A manifestação da Câmara Nacional de Licitações e Contratos sustenta, com base na redação do art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021, que a exclusão da singularidade “não é um mero acidente ou casualidade, mas constitui-se em verdadeira política legislativa”, destinada a autorizar a contratação direta de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, desde que presentes a notória especialização e a inviabilidade de competição.

29. Mostra-se, inclusive, que a opção legislativa é coerente com a disciplina das empresas estatais (art. 30, II, da Lei nº 13.303/2016) e com a Lei nº 14.039/2020, que qualifica os serviços profissionais de advogado e de contador como “técnicos e singulares” quando comprovada a notória especialização, fazendo decorrer a singularidade “automática e diretamente da especialização do profissional”.

30. Em reforço, o parecer transcreve precedentes do Superior Tribunal de Justiça segundo os quais, à luz da nova lei de licitações e do Estatuto da Advocacia, o requisito de singularidade do serviço advocatício foi suprimido, devendo ser demonstradas a natureza intelectual do trabalho e a notória especialização do contratado.

31. Ao mesmo tempo, a orientação da Advocacia-Geral da União explicita que a mudança de foco normativo não banaliza a inexigibilidade. O Parecer n. 00001/2023 afirma que, para a contratação fundada no art. 74, III, cabe à Administração comprovar cumulativamente: **(i) tratar-se de serviço de natureza predominantemente intelectual; (ii) ser o ajuste realizado com profissional ou empresa de notória especialização; e (iii) ser a licitação inadequada para obtenção da proposta mais vantajosa, em razão de inviabilidade de competição, exigência que decorre do caput do próprio art. 74.**

32. A manifestação enfatiza que a licitação é instrumento para alcançar a proposta mais vantajosa, e que a inexigibilidade somente se legitima “naquelas hipóteses em que a disputa é inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual”, porque o procedimento competitivo não é apto a refletir as peculiaridades do serviço nem a assegurar o melhor atendimento ao interesse público.

33. No que toca à notória especialização, a manifestação da Câmara Nacional de Licitações e Contratos reforça a definição do art. 6º, XIX, da Lei nº 14.133/2021, sublinhando que essa qualidade **“não decorre de um juízo subjetivo do administrador público, mas do reconhecimento do profissional ou da empresa, dentro do campo em que atua, como apto a prestar, com excelência, o serviço pretendido”**.

34. Indica, ainda, que a notoriedade pode ser demonstrada por diversas vias – **desempenho anterior em serviços idênticos ou similares**, publicações em periódicos qualificados, organização e equipe técnica – e que é indispensável carrear aos autos **“provas robustas nesse sentido”, de modo a permitir inferir que o trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto.**

35. Nessa linha, a manifestação conclui que a exigência legal deslocou-se da discussão abstrata sobre singularidade do objeto para a demonstração concreta de confiança qualificada no

profissional notoriamente especializado, **confiança essa fundada em dados objetivos e na experiência acumulada.**

36. Por fim, o Parecer n. 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU deixa assentado que a disciplina do art. 74, III, alcança todos os serviços técnicos especializados listados nas alíneas “a” a “h”, inclusive o “patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas”, não havendo espaço para estabelecer regime mais rigoroso apenas para a advocacia pública ou privada.

37. Em todos esses casos, repete-se a mesma lógica: **a Administração deve demonstrar a notória especialização do contratado, justificar que a licitação não é meio idôneo para selecionar a proposta mais vantajosa e motivar de forma circunstanciada a confiança depositada naquele prestador específico, além de comprovar a adequação dos preços ao mercado.**

38. Essa orientação, aprovada por unanimidade pela Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos e posteriormente referendada pelos despachos da direção do DECOR e da Subconsultoria-Geral da União de Políticas Públicas, converte-se em relevante diretriz interpretativa para a aplicação do art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021, reforçando, no contexto do presente parecer, a conclusão de que a análise deve concentrar-se na demonstração da notória especialização, da inviabilidade de competição e da motivação da escolha, e não mais na tentativa de provar a “singularidade” do objeto.

39. Passando para a análise documental do caso concreto, em apreciação ao documento de Formalização da Demanda – DFD, notou-se que o documento define com clareza o objeto: registro de preços para consultoria/assessoria com solução informatizada visando recuperação de créditos tributários dos municípios consorciados; Justifica a necessidade com base em distorções tributárias/previdenciárias, risco de prescrição e dever de arrecadar (LRF); Reconhece a insuficiência de estrutura técnica e tecnológica interna dos municípios, alinhado ao parecer-base; Enquadra corretamente o objeto no art. 74, III, “c”, da Lei nº 14.133/2021, indicando inviabilidade de competição e natureza intelectual especializada; Afirma, de modo coerente com o parecer-matriz, que a contratação por inexigibilidade é a via jurídica e tecnicamente adequada ao caso.

40. Não obstante, o mencionado documento carece da consolidação final com os quantitativos compostos no âmbito do IRP, em conformidade com as informações coletadas em anexo.

41. O Estudo Técnico Preliminar – ETP, por sua vez, descreve minuciosamente o objeto como serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, com solução informatizada, em múltiplas rubricas (RGPS, RAT/FAP, PASEP, RPPS, IRPJ, telefonia, SUS, FUNDEB), em linha com o art. 6º, XVIII, “c”; Demonstra o ciclo de vida da solução (diagnóstico, auditoria, protocolos, acompanhamento) e define cronograma, entregas e marcos de aceite, reforçando governança e rastreabilidade; Compara alternativas (execução direta, SaaS isolado, consultoria por hora, preço global, modelo ad exitum) e justifica, técnica e economicamente, a escolha da consultoria especializada com solução informatizada e remuneração ad exitum; Apresenta pesquisa de mercado com 14 contratos análogos do mesmo fornecedor, explicando a escolha do percentual de 17,5% como referência e vinculando o pagamento ao êxito, em consonância com o princípio da economicidade; Explicita a justificativa da inexigibilidade (art. 74, III, “c”), destacando natureza intelectual, metodologia própria, software dedicado e necessidade de resultados céleres e acurados, em harmonia com o entendimento do parecer-base sobre notória especialização e inviabilidade de competição; Indica critérios de notória especialização e resume as razões da escolha da empresa Meta Tecnologia Tributária Ltda., alinhando-se ao conceito do art. 74, §3º, e à diretriz de confiança qualificada adotada no parecer-matriz e fundamenta a não exigência de garantia com base no modelo ad exitum, na ausência de adiantamentos e nas salvaguardas contratuais, de forma juridicamente consistente.

42. Contudo, dado que a proponente ofereceu estimativa econômica para a arrecadação dos Municípios que aderiram ao IRP, poder-se-ia consolidar previsão financeira para recuperação de valores com fundamento nos quantitativos. Assim, recomendamos ao setor de licitação a referida consolidação numérica.

43. Dando continuidade, cabe apontar que o Mapa de Riscos está presente como anexo ao ETP, identifica riscos relevantes: atraso processual, glosas/insucesso na recuperação, falhas de dados, violação de dados (LGPD), execução insatisfatória e baixa adesão dos municípios; Para cada risco, aponta danos, ações preventivas e ações de contingência, com indicação clara de

responsáveis (Consórcio, Município, Contratada); Dá destaque adequado ao risco de violação de dados e sigilo fiscal, com medidas de segurança, auditoria e sanções contratuais.

44. Importante ponto sugerido verbalmente por esta assessoria foi acatado, recomendando a inclusão de cláusula condicionando a efetiva recuperação de créditos à homologação da RFB ou trânsito em julgado de sentença judicial, reforçando segurança jurídica e aderência ao parecer de viabilidade.

45. Apenas observa-se que o campo “fase” não está marcado (planejamento/gestão), sendo recomendável adequação formal.

46. O parecer de habilitação cumpre a exigência do art. 72, V, da Lei 14.133/2021: Identifica corretamente os requisitos de habilitação jurídica e registra o atendimento pela empresa Meta Tributária; Constata pendências formais em regularidade fiscal (Fazenda Nacional e FGTS) e concede prazo para saneamento, com base no art. 64 da Lei 14.133/2021; Aponta ausência de declaração de conhecimento das condições do contrato (itens 9.24 e 9.24.1 do TR) e também concede prazo de 5 dias para regularização; Reconhece atendimento da qualificação econômico-financeira e técnico-profissional, com atestados e registros em OAB/CRC; Conclui pela “habilitação condicional”, condicionando o prosseguimento à entrega dos documentos faltantes – ponto de atenção para a autoridade antes da contratação.

47. No mesmo sentido, este parecer entende pela necessidade de satisfação das demandas apontadas pelo parecer de habilitação como condição para validade processual.

48. Recomenda-se, como cautela, que a unidade responsável pela contratação **revalide as certidões imediatamente antes da assinatura do contrato**, juntando-se aos autos a atualização dos documentos, se for o caso.

49. A Pesquisa de Preços e Justificativa da Vantajosidade/Economicidade atende à exigência de demonstração da compatibilidade e vantajosidade do preço, mesmo em contratação por inexigibilidade (art. 23, §1º, II, da Lei 14.133/2021); Fundamenta a pesquisa em contratações similares de outros entes, com mesmo objeto, contratado e modelo ad exitum. Utiliza método estatístico adequado (média aritmética), chegando ao percentual médio de 19,71%. Demonstra

que o percentual proposto (17,5%) está abaixo da média de mercado, indicando vantagem econômica extremamente relevante; Reforça que o modelo ad exitum é prática consolidada e alinhada ao princípio da economicidade, vinculando pagamento a resultado efetivo; Conclui de forma clara pela vantajosidade e economicidade da proposta da Meta Tributária, em sintonia com o parecer principal.

50. Por fim, a **justificativa da Inviabilidade de Competição** enquadra corretamente o objeto no art. 74, III, “c”, da Lei 14.133/2021 e no conceito de serviços técnicos especializados (art. 6º, XVIII, “c”); Descreve a complexidade técnica do serviço (cruzamento de GFIP, SEFIP, eSocial, DCTFWeb, RAIS, CNIS, análise atuarial/contábil, solução informatizada própria); Invoca a jurisprudência do TCE/MG para destacar a singularidade ligada ao aspecto subjetivo, metodologia própria e impossibilidade de competição objetiva; Cita o §3º do art. 74 para justificar a notória especialização, com base em desempenho anterior, experiência, organização e equipe técnica; Aponta como prova concreta 20 contratos semelhantes com a Administração, reforçando experiência prévia e conceito profissional da Meta Tributária e conclui pela inviabilidade de competição e pela presença de notória especialização, alinhando-se perfeitamente ao parecer-base e aos precedentes do TCE/MG e AGU.

51. Todavia, a justificativa apresentada deixa de dialogar de forma concreta com o conjunto probatório constante dos autos. Não se aproveitam, de modo robusto, os elementos colacionados para demonstrar a inviabilidade de competição, nem sequer se faz referência aos atestados de capacidade técnica emitidos pelos diversos contratantes, os quais, de forma especialmente relevante, evidenciam o êxito na prestação dos serviços, para além de sua mera contratação. Diante disso, recomenda-se que o setor demandante explicita, de maneira objetiva, como cada uma das experiências contratuais pretéritas contribui direta e concretamente para o atendimento do objeto ora em análise, demonstrando a notória especialização da empresa a partir das experiências exitosas já realizadas e de sua consolidação no mercado.

52. Não se pode olvidar que o pretenso contratado possui relações com os entes consorciados, tendo sido contratado por inexigibilidade em processo próprio no Município de Nova Serrana (Id contratação PNCP: 18291385000159-1-000159/2025). Cabe ao setor responsável pela instrução do processo demonstrar também a relevância deste fato para o Consórcio, dado

que busca trazer prestador da confiança do ente consorciado para que outros possam receber os serviços. Esta assessoria recebeu demanda diretamente da presidência no que se refere à avaliação pela constatação da empresa por inexigibilidade em tese (i.e. ainda desprovido da documentação agora oferecida) elemento que corrobora, ainda, para a narrativa e que sugerimos a menção no parecer do órgão responsável.

53. Cabe lembrar que a proponente apresentou

- a. Portfólio técnico da proponente, com detalhamento das áreas de atuação e da especialização em consultoria tributária aplicada à Administração Pública;
- b. 20 (vinte) contratos firmados com entes da Administração Pública, acompanhados de atestados de capacidade técnica, grande parte celebrada sob a modalidade de inexigibilidade de licitação, evidenciando experiência pretérita e resultados concretos em serviços de natureza similar;
- c. Contratos firmados com os profissionais responsáveis, demonstrando a vinculação de equipe técnica especializada à empresa, o que atende também à vedação do art. 74, §4º, quanto à subcontratação de terceiros diversos daqueles que justificaram a inexigibilidade;

54. Tais elementos, em conjunto, devem ser destrinchados em conjunto e em sua especificidade visando concluir pela objetiva demonstração da **notória especialização** da empresa META TRIBUTÁRIA no segmento de consultoria e auditoria tributária aplicadas à Administração Pública, nos termos da legislação de regência.

55. Ressalte-se, de início, que não é requisito para a contratação por inexigibilidade que os profissionais, individualmente considerados, sejam, ao mesmo tempo, o parâmetro central da inviabilidade de competição. Quando o objeto do ajuste envolve serviços técnicos especializados prestados de forma organizada por uma pessoa jurídica, foco legítimo da análise pode recair sobre a notoriedade da empresa enquanto organização, examinada a partir de sua atuação concreta, de seu histórico de contratos e dos resultados efetivamente entregues à Administração

Pública. Senão vejamos, as conjunções coordenativas alternativas sublinhadas não permitem interpretação diversa:

*“§ 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.**”*

56. Nessa perspectiva, este parecer entende que o requisito de **notória especialização** estará atendido se, de um lado, ficar demonstrado que a formação acadêmica e profissional dos membros da equipe é compatível com a área de atuação (direito tributário, contabilidade, auditoria, tecnologia aplicada à recuperação de créditos etc.) e, de outro, essa compatibilidade vier somada à comprovação de que a empresa, como um todo, é reconhecida em seu campo específico de atuação. Ou seja, a qualificação dos profissionais não precisa, isoladamente, justificar a inexigibilidade; ela funciona como um dos pilares que, combinados com o histórico institucional da empresa, consolidam a prova da notória especialização exigida pelo art. 74, §3º, da Lei nº 14.133/2021.

57. Por essa razão, atribui-se especial relevância à análise detida dos contratos já celebrados com outros entes públicos e dos atestados de capacidade técnica acostados aos autos, notadamente aqueles firmados sob o rito da inexigibilidade, pois tais elementos evidenciam, de forma objetiva, que a empresa vem sendo reiteradamente escolhida para executar serviços similares, com resultados considerados satisfatórios pelos contratantes. A partir do destrinchamento desses instrumentos – objeto, escopo, complexidade, resultados alcançados, reconhecimento expresso nos atestados –, é possível demonstrar que a pessoa jurídica reúne experiência consolidada, metodologia própria e grau de confiança no mercado que a qualificam como notoriamente especializada, bastando, portanto, a confirmação da compatibilidade da formação dos profissionais com a área de atuação para que se tenha por preenchido o requisito legal.

58. Quanto à inviabilidade de competição, o art. 74 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a inexigibilidade de licitação se caracteriza quando a disputa não se mostra viável ou adequada para a seleção da proposta mais vantajosa, sendo o rol de hipóteses do dispositivo de natureza exemplificativa. A jurisprudência recente do TCE/MG, em especial na Representação nº 1084321, e a orientação firmada no Parecer nº 00001/2023/CNLCA/CGU/AGU convergem no sentido de que, em serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, a inviabilidade de competição decorre justamente da combinação entre a carga subjetiva da prestação, a imprevisibilidade do resultado e o elemento confiança, fatores que tornam o procedimento competitivo tradicional instrumento inadequado para identificar, por critérios puramente objetivos, o prestador mais apto.

59. No presente processo, a justificativa da inviabilidade de competição indica, em síntese, que: (i) o serviço possui natureza eminentemente intelectual e personalizada, fundada em metodologia própria de revisão e recuperação de créditos tributários dos Municípios consorciados, com suporte em solução informatizada desenvolvida e operada pela pretendida contratada; (ii) a atuação se dará de forma integrada em favor de múltiplos entes municipais, no âmbito de consórcio público, exigindo padronização de estratégias tributárias e coordenação técnica centralizada; (iii) a escolha da empresa Meta Tributária encontra respaldo em experiência específica e em resultados anteriores documentados em contratos e atestados de capacidade técnica, notadamente em ajustes celebrados sob o rito da inexigibilidade; e (iv) o alcance concreto dos resultados (montante efetivamente recuperado, tempo de retorno, êxito em glosas e revisões) é, por sua própria natureza, imprevisível *ex ante*, pois depende de variáveis externas (interpretação normativa por órgãos de controle, posicionamento da Receita Federal, decisões judiciais, comportamento pretérito dos contribuintes), o que impede a comparação objetiva e segura entre propostas em um certame licitatório.

60. Sob o prisma jurídico, considerados o arcabouço normativo e jurisprudencial mencionado no presente parecer e os elementos constantes dos autos, entende-se que há fundamentação idônea para caracterizar a inviabilidade de competição, nos termos do art. 74, caput e inciso III, da Lei nº 14.133/2021, justamente em razão da natureza predominantemente intelectual do serviço, da metodologia própria, da atuação integrada no âmbito do consórcio, da confiança qualificada na experiência da empresa e da imprevisibilidade do resultado inerente ao objeto. Recomenda-se,

contudo, como boa prática de controle e transparência, que a área técnica registre, em nota técnica própria, de forma clara e circunstanciada, os fundamentos fáticos que reforçam essa conclusão, detalhando a metodologia diferenciada, a dinâmica consorciada da execução e os resultados obtidos nos contratos pretéritos, de modo a robustecer ainda mais a motivação da inexigibilidade.

61. Encaminhando as disposições finais, e considerando a adoção, por este órgão, dos modelos-padrão da AGU como minuta padrão temporária, bem como a devida indicação das alterações promovidas, as quais se limitaram a ajustes pontuais de adaptação ao caso concreto e à exclusão de dispositivos exclusivamente federais ou inaplicáveis ao Consórcio CIMMVI, não se identificam cláusulas que contrariem o regime da Lei nº 14.133/2021. Diante disso, esta Assessoria Jurídica não vislumbra óbice jurídico imediato à aprovação do Termo de Referência, Ata de Registro de Preços e Minuta de Contrato.

62. Por fim, identificamos a autorização da autoridade competente, ato decisório que autoriza a contratação direta, com fundamento expresso no art. 74, III, “c”, da Lei 14.133/2021.

IV - SÍNTESE DAS RECOMENDAÇÕES

63. Documento de Formalização da Demanda – DFD

- a. Consolidar, no próprio DFD, os quantitativos decorrentes do IRP, em conformidade com as informações já colhidas, de modo a tornar explícita a estimativa da demanda dos municípios consorciados.

64. Estudo Técnico Preliminar – ETP

- a. Elaborar consolidação numérica da previsão financeira de recuperação de créditos, tomando por base os quantitativos apresentados pela proponente e as estimativas constantes do IRP, reforçando a análise de vantajosidade.

65. Mapa de Riscos

- a. Adequar formalmente o campo “fase” (planejamento/gestão), evitando lacunas de preenchimento.

- b. Manter, nas minutas contratuais, a cláusula que condiciona a efetiva recuperação de créditos à homologação da RFB ou ao trânsito em julgado de sentença judicial, assegurando coerência entre gestão de riscos e instrumentos de contratação.

66. Habilitação da Contratada

- a. Exigir o integral atendimento das exigências apontadas no parecer de habilitação (regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional e FGTS, bem como apresentação da declaração de conhecimento das condições contratuais), como condição de validade para o prosseguimento do feito.
- b. Revalidar as certidões de regularidade fiscal e demais documentos de habilitação imediatamente antes da assinatura do contrato, juntando-se aos autos sua versão atualizada, se for o caso.

67. Demonstração da Notória Especialização (Aperfeiçoar a justificativa para que dialogue de forma direta e explícita com o conjunto probatório dos autos, fazendo menção expressa aos contratos e aos atestados de capacidade técnica apresentados):

- a. Destrinchar, em manifestação técnica própria, os 20 contratos apresentados e seus respectivos atestados de capacidade técnica, destacando objeto, escopo, resultados obtidos e, em especial, aqueles firmados sob o rito da inexigibilidade.
- b. Evidenciar, de forma expressa, como essas experiências pretéritas contribuem direta e concretamente para o atendimento do objeto ora em análise, demonstrando a consolidação da Meta Tributária no mercado de consultoria e auditoria tributária para a Administração Pública.
- c. Registrar a compatibilidade da formação acadêmica e profissional dos membros da equipe com a área de atuação (direito tributário, contabilidade, auditoria, tecnologia aplicada à recuperação de créditos), reforçando que a qualificação dos profissionais, somada ao histórico institucional da empresa, atende ao conceito de notória especialização do art. 74, §3º, da Lei nº 14.133/2021.

- d. Destacar, na instrução, o vínculo prévio com ente consorciado (contratação por inexigibilidade pelo Município de Nova Serrana) e a demanda encaminhada pela Presidência do Consórcio, demonstrando a relevância desse dado para a narrativa de confiança qualificada na empresa.
- e. Incluir, na nota técnica, análise da imprevisibilidade do resultado (montantes a recuperar, êxito em glosas, tempo de retorno), evidenciando que o certame competitivo não é meio idôneo para selecionar a proposta mais vantajosa.

68. Minutas de Termo de Referência, Ata de Registro de Preços e Contrato

- a. Manter a adoção dos modelos-padrão da AGU com as adaptações pontuais já indicadas (supressão de dispositivos estritamente federais e adequações ao Consórcio CIMMVI).

69. Atendidas as recomendações acima, esta Assessoria Jurídica entende estarem presentes os requisitos legais para a contratação direta por inexigibilidade, cabendo à autoridade competente, no exercício de seu juízo de conveniência e oportunidade, deliberar pela aprovação final do procedimento.

V - CONCLUSÃO

70. Diante de todo o exposto, conclui esta Assessoria Jurídica que o objeto em apreciação se amolda à hipótese de contratação direta por inexigibilidade prevista no art. 74, inciso III, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021, bem como que o processo se encontra, em linhas gerais, instruído com os elementos formais exigidos pelo art. 72 do referido diploma. Verifica-se, ainda, a presença de fundamento jurídico idôneo para a configuração da notória especialização da empresa Meta Tributária e da inviabilidade de competição, consideradas a natureza predominantemente intelectual do serviço, a metodologia própria, a confiança e a imprevisibilidade do resultado e o histórico de experiências pretéritas junto à Administração Pública. Superadas as recomendações constantes deste parecer – em especial quanto à consolidação dos quantitativos do IRP e da estimativa financeira, ao saneamento integral das pendências de habilitação, à revalidação documental prévia à contratação e ao aperfeiçoamento da demonstração da notória

especialização e da inviabilidade de competição em nota técnica própria – não se vislumbra óbice jurídico à continuidade do feito.

71. Cumpridas as providências recomendadas e verificada, pela área técnica competente, a adequação do objeto às necessidades dos municípios consorciados, opinamos pela viabilidade para que a autoridade competente, no exercício de seu juízo de conveniência e oportunidade, decida pela ratificação da inexigibilidade e pela consequente contratação da empresa Meta Tributária.

Eduardo Araújo Freitas
OAB.MG 232.651