



MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 80.874.100/0001 - 86

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DIRETRIZES PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS PARA REVISÃO, ATUALIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO MUNICIPAL DE BOM SUCESSO DO SUL

CAPÍTULO I

Da finalidade do Estudo Técnico Preliminar e de sua função no planejamento da contratação

O presente Estudo Técnico Preliminar é elaborado com fundamento no artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, especialmente em seu §1º, com a finalidade de demonstrar a necessidade administrativa que justifica a contratação, examinar as soluções disponíveis para o atendimento da demanda, avaliar a viabilidade técnica, econômica e jurídica da solução pretendida e fornecer os elementos necessários à adequada elaboração do Termo de Referência.

O ETP, neste contexto, não se destina a antecipar a contratação ou a substituir a motivação própria da inexigibilidade, mas a cumprir sua função legal de planejamento, permitindo que a Administração identifique, de forma racional e fundamentada, qual solução melhor atende ao interesse público. Assim, antes de se examinar a escolha do futuro contratado ou a hipótese de contratação direta, impõe-se delimitar o problema administrativo existente, as consequências da inércia estatal, as alternativas possíveis e a solução tecnicamente mais adequada para o Município.

A contratação pretendida insere-se no contexto de reestruturação normativa decorrente da reforma tributária nacional, especialmente após a Emenda Constitucional nº 132/2023, a Lei Complementar nº 214/2025 e a Lei Complementar nº 227/2026, que alteraram substancialmente a lógica da tributação sobre o consumo, instituindo novo modelo de Imposto sobre Bens e Serviços, Contribuição sobre Bens e Serviços, Imposto Seletivo e Comitê Gestor do IBS. A LC 214/2025 institui IBS, CBS e IS, enquanto a LC 227/2026 institui o Comitê Gestor do IBS, com reflexos diretos na organização normativa e administrativa dos Municípios.

CAPÍTULO II

Da descrição da necessidade administrativa e do problema a ser enfrentado

O Município de Bom Sucesso do Sul necessita promover a revisão, atualização e modernização de seu Código Tributário Municipal, não apenas para adequação formal às alterações decorrentes da reforma tributária nacional, mas também para o fortalecimento da administração tributária local, o incremento da arrecadação própria, a redução de inseguranças jurídicas e a melhoria dos instrumentos de fiscalização, lançamento, cobrança, inscrição em dívida ativa e relacionamento com o contribuinte.



MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL ESTADO DO PARANÁ CNPJ: 80.874.100/0001 - 86

A legislação tributária municipal, como ocorre em grande parte dos Municípios de pequeno porte, tende a apresentar estrutura normativa construída em momentos históricos diversos, com alterações pontuais ao longo dos anos, muitas vezes por meio de leis esparsas, ajustes parciais e reprodução de modelos externos. Essa realidade costuma gerar um sistema fragmentado, de difícil aplicação prática pelos servidores municipais, pouco acessível ao contribuinte e vulnerável a interpretações contraditórias.

A reforma tributária nacional tornou essa revisão ainda mais urgente. A instituição do IBS e da CBS, a transição gradual do ISS para o novo modelo de tributação sobre o consumo, a criação de estruturas nacionais de governança tributária, a necessidade de integração de informações fiscais e a redefinição de competências e procedimentos exigem que o Município revise não apenas dispositivos isolados, mas a própria arquitetura de sua legislação tributária. A manutenção de um Código Tributário desatualizado pode acarretar riscos relevantes ao Município, entre os quais se destacam a perda de eficiência arrecadatória, o aumento da judicialização tributária, a dificuldade de fiscalização, a insegurança na cobrança de créditos municipais, a fragilidade dos procedimentos administrativos fiscais e a inadequação progressiva do Município às normas nacionais de transição e implementação do novo sistema tributário.

A necessidade administrativa, portanto, não se resume à elaboração de uma minuta legislativa. O problema a ser enfrentado é mais amplo: trata-se de revisar o sistema tributário municipal como instrumento de gestão fiscal, segurança jurídica e sustentabilidade financeira, de modo que a nova legislação seja juridicamente compatível, tecnicamente aplicável e adaptada à realidade institucional, econômica e administrativa de Bom Sucesso do Sul.

CAPÍTULO III

Da demonstração do interesse público e dos resultados pretendidos

A revisão do Código Tributário Municipal atende diretamente ao interesse público porque se relaciona à capacidade do Município de financiar suas políticas públicas com maior autonomia, previsibilidade e segurança jurídica. A arrecadação própria é elemento essencial da responsabilidade fiscal e da sustentabilidade administrativa, especialmente em Municípios de pequeno porte, nos quais a dependência de transferências constitucionais e voluntárias reduz a margem de planejamento financeiro.

O resultado pretendido não é meramente documental. Espera-se que a contratação produza um novo Código Tributário Municipal tecnicamente consistente, adequado à reforma tributária nacional, aplicável pelos setores municipais e capaz de orientar a atuação fiscal de forma clara, segura e eficiente. Espera-se, ainda, que o processo de elaboração envolva os servidores responsáveis pela aplicação prática da legislação, permitindo que o produto final não seja um modelo genérico, mas uma norma construída a partir das necessidades reais da Administração. Também se pretende reduzir riscos de atuações frágeis, lançamentos inconsistentes, cobranças questionáveis, omissões normativas e controvérsias administrativas ou judiciais. Um Código Tributário bem estruturado deve contribuir para a melhoria da relação Fisco-



MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 80.874.100/0001 - 86

contribuinte, para a transparência dos procedimentos, para a padronização da atuação administrativa e para a diminuição de conflitos decorrentes de normas obscuras ou ultrapassadas.

A contratação, portanto, busca resultado institucional permanente, com impacto direto na governança fiscal do Município, e não apenas a entrega formal de um documento legislativo.

CAPÍTULO IV

Dos requisitos técnicos da solução necessária

A solução apta a atender à necessidade administrativa deve reunir, no mínimo, capacidade técnica para realizar diagnóstico da legislação vigente, conhecimento especializado em direito tributário municipal, domínio das normas da reforma tributária, experiência na elaboração de atos normativos municipais, compreensão da realidade administrativa de Municípios de pequeno porte e metodologia de trabalho participativa.

A revisão do Código Tributário Municipal exige análise articulada entre Constituição Federal, Código Tributário Nacional, legislação complementar nacional, normas de processo administrativo tributário, legislação municipal vigente, realidade cadastral, capacidade operacional da fiscalização, estrutura da dívida ativa, procedimentos de lançamento e cobrança e práticas adotadas pela Diretoria de Finanças e pela Procuradoria Jurídica.

Por essa razão, a solução não pode se limitar à entrega de minuta padronizada. Deve compreender estudo prévio, escuta técnica dos setores envolvidos, reuniões de alinhamento, apresentação progressiva de textos, revisão conjunta, consolidação normativa e suporte para esclarecimento de dúvidas durante a tramitação interna e legislativa do projeto.

A solução também deve prever mecanismos de controle da execução, com entregas parciais, critérios de aceite, atas ou registros das reuniões, validação pelos setores técnicos municipais e vinculação dos pagamentos aos produtos efetivamente entregues. Em contratos de natureza intelectual, a robustez do planejamento é essencial para evitar contratações genéricas, resultados insuficientes e dificuldades de fiscalização.

CAPÍTULO V

Do levantamento e análise das alternativas possíveis

Para atendimento da necessidade administrativa, foram examinadas as principais soluções possíveis à disposição do Município.

A primeira alternativa seria a realização integral dos trabalhos pela própria estrutura interna do Município, mediante atuação da Diretoria de Finanças, da Procuradoria Jurídica e de servidores vinculados à administração tributária. Embora essa alternativa pudesse representar menor dispêndio financeiro imediato, ela não se mostra tecnicamente adequada diante da complexidade da reforma tributária, da necessidade de domínio especializado em direito tributário municipal e da limitação operacional de equipes municipais de pequeno porte. A elaboração de um novo Código Tributário exige dedicação técnica intensa, análise normativa comparada, domínio de legislação nacional recente e capacidade de sistematização legislativa.



MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL ESTADO DO PARANÁ CNPJ: 80.874.100/0001 - 86

A execução interna, sem apoio especializado, poderia resultar em produto incompleto, inseguro ou excessivamente baseado em modelos prontos, transferindo para o Município riscos jurídicos superiores à economia inicialmente imaginada.

A segunda alternativa consistiria na simples adaptação de modelos de códigos tributários de outros Municípios ou de minutas disponíveis em bancos de legislação. Essa hipótese também se revela inadequada. Códigos tributários não são instrumentos neutros ou universalmente replicáveis. Cada Município possui realidade econômica, estrutura administrativa, base cadastral, capacidade fiscalizatória, volume de dívida ativa, perfil de contribuintes e práticas arrecadatórias próprias. A reprodução de modelos externos pode gerar incompatibilidades, dispositivos inexecutáveis, obrigações desproporcionais ou regras desconectadas da realidade local, ampliando insegurança jurídica em vez de reduzi-la.

A terceira alternativa seria a contratação de consultoria administrativa ou contábil genérica para atualização pontual da legislação tributária. Embora existam prestadores com experiência em gestão fiscal, essa alternativa não atende integralmente à necessidade identificada, pois o objeto demanda predominantemente conhecimento jurídico-tributário, técnica legislativa, compreensão constitucional da reforma tributária e capacidade de elaboração normativa. A atualização do Código Tributário não se confunde com diagnóstico contábil ou estudo arrecadatório, embora possa deles se valer como subsídio. Trata-se de trabalho jurídico especializado, com reflexos legislativos, administrativos e fiscais.

A quarta alternativa seria promover licitação comum, com disputa por menor preço ou técnica e preço, para contratação de empresa de consultoria. Essa alternativa também apresenta limitações relevantes. A natureza do objeto é predominantemente intelectual e exige confiança técnica, experiência específica, metodologia própria e notória especialização. A comparação objetiva entre propostas pode ser artificial, especialmente quando o resultado esperado depende da qualificação da equipe, da experiência acumulada, da profundidade metodológica e da capacidade de produzir solução normativa personalizada. A adoção de critério meramente econômico poderia levar à seleção de proposta formalmente mais barata, mas tecnicamente insuficiente para a complexidade do objeto.

A quinta alternativa, considerada mais adequada, consiste na contratação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria jurídica, prestados por profissional ou instituição com notória especialização em direito tributário municipal, por meio de processo de contratação direta por inexigibilidade, desde que devidamente demonstrados os requisitos legais, a razão da escolha do contratado e a compatibilidade do preço. Essa solução permite ao Município obter produto técnico qualificado, construído de forma participativa e ajustado à realidade local, preservando a possibilidade de fiscalização por entregas, controle de resultados e validação técnica pela Administração.

Diante da análise comparativa, conclui-se que a solução mais adequada é a contratação de serviço técnico especializado, de natureza predominantemente intelectual, para condução estruturada da revisão, atualização e modernização do Código Tributário Municipal.



MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 80.874.100/0001 - 86

CAPÍTULO VI

Da justificativa da solução escolhida e da adequação da contratação direta

A solução escolhida mostra-se adequada porque enfrenta o problema administrativo em sua integralidade. O Município não necessita apenas de uma minuta de lei, mas de um processo técnico de revisão normativa, com diagnóstico, metodologia, participação dos setores envolvidos, elaboração progressiva, validação e entrega de produto final juridicamente consistente.

A contratação de serviço técnico especializado encontra amparo na Lei nº 14.133/2021, especialmente quando se tratar de atividade predominantemente intelectual, cuja execução dependa de conhecimento especializado e experiência notória. O artigo 74, inciso III, admite a inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, observadas as hipóteses e requisitos legais.

No presente caso, a elaboração de Código Tributário Municipal, em contexto de reforma tributária nacional, possui natureza predominantemente intelectual, pois demanda interpretação jurídica qualificada, técnica legislativa, análise sistêmica do ordenamento e construção normativa personalizada. Não se trata de serviço comum, padronizável ou mensurável exclusivamente por quantidade de horas ou menor preço. O resultado depende diretamente da capacidade técnica do executor, da experiência acumulada e da metodologia aplicada.

A eventual inexigibilidade, contudo, deverá ser objeto de peça própria no processo, com demonstração da notória especialização, razão da escolha do contratado, compatibilidade do preço, documentos de habilitação e demais elementos exigidos pela Lei nº 14.133/2021. O presente ETP limita-se a demonstrar que, sob a ótica do planejamento, a solução mais adequada é a contratação de serviço técnico especializado, não a execução interna, a mera adaptação de modelos ou a contratação genérica.

CAPÍTULO VII

Da descrição preliminar do objeto e da abrangência da solução

A solução deverá compreender a prestação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria jurídica para revisão, atualização e modernização do Código Tributário do Município de Bom Sucesso do Sul, contemplando diagnóstico da legislação vigente, identificação de inconsistências, levantamento de demandas junto aos setores municipais, elaboração progressiva de minutas, consolidação final do texto normativo e suporte técnico durante a fase de discussão administrativa e legislativa.

O objeto deverá abranger, no mínimo, a análise da legislação tributária municipal em vigor, a compatibilização com a Constituição Federal, o Código Tributário Nacional, a Emenda Constitucional nº 132/2023, a Lei Complementar nº 214/2025, a Lei Complementar nº 227/2026 e demais normas aplicáveis, bem como a revisão dos procedimentos de lançamento,



MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL

ESTADO DO PARANÁ

CNPJ: 80.874.100/0001 - 86

fiscalização, cobrança, inscrição em dívida ativa, processo administrativo tributário, obrigações acessórias, taxas, contribuições e demais receitas próprias de competência municipal. A solução deverá ser executada de forma participativa, com reuniões periódicas com a Diretoria de Finanças, Procuradoria Jurídica e demais setores envolvidos, de modo que a legislação produzida reflita as necessidades concretas do Município e possa ser efetivamente aplicada pelos servidores.

CAPÍTULO VIII

Da estimativa preliminar de prazo, forma de execução e produtos esperados

Considerando a complexidade do objeto, estima-se prazo de execução de aproximadamente cinco meses, podendo o Termo de Referência estabelecer cronograma físico-financeiro com etapas sucessivas de entrega e validação.

A execução deverá ocorrer por meio de reuniões técnicas periódicas, preferencialmente semanais, em ambiente virtual ou presencial quando necessário, com duração compatível com a complexidade das matérias discutidas. As reuniões deverão ser registradas, ainda que de forma simplificada, para fins de acompanhamento da execução contratual.

Os produtos esperados devem incluir diagnóstico técnico da legislação vigente, relatório de demandas dos setores municipais, minutas parciais do novo Código Tributário, versão consolidada final, exposição técnica de fundamentos das principais alterações e suporte para ajustes decorrentes de apontamentos internos ou alterações legislativas supervenientes durante o período de execução e, se previsto contratualmente, por prazo posterior razoável.

A definição precisa dos produtos, critérios de aceite e vinculação de pagamentos deverá constar do Termo de Referência, a fim de garantir controle efetivo sobre a execução.

CAPÍTULO IX

Da estimativa preliminar de valor e da necessidade de justificativa de preço

A estimativa de valor deverá considerar a complexidade técnica do objeto, o prazo de execução, a qualificação dos profissionais envolvidos, a metodologia participativa, a quantidade de reuniões, os produtos a serem entregues e a responsabilidade técnica assumida pela contratada.

Tratando-se de possível inexigibilidade de licitação, a compatibilidade do preço não deve ser demonstrada apenas por pesquisa genérica de mercado. A Administração deverá instruir o processo com elementos idôneos, tais como contratações similares realizadas por outros entes, notas fiscais ou contratos anteriores do próprio prestador, propostas comparáveis quando disponíveis, estimativa de carga técnica envolvida e justificativa da adequação do valor aos produtos esperados.

A análise econômica deverá demonstrar que o preço é compatível com a natureza especializada do serviço e com os benefícios institucionais esperados, especialmente o incremento da eficiência arrecadatária, a redução de riscos jurídicos e o fortalecimento da gestão fiscal municipal.



MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 80.874.100/0001 - 86

CAPÍTULO X

Do parcelamento da solução

A solução não comporta parcelamento do objeto entre diferentes prestadores, pois a revisão do Código Tributário Municipal exige unidade metodológica, coerência normativa e visão sistêmica. A divisão do trabalho entre múltiplos executores poderia gerar inconsistências internas, duplicidade de critérios, conflitos de redação, lacunas de integração e dificuldade de responsabilização técnica.

Embora a execução possa ser organizada em etapas, o objeto deve permanecer uno, pois o Código Tributário constitui sistema normativo integrado. A divisão por tributos, capítulos ou fases autônomas, com prestadores distintos, comprometeria a coerência do produto final e aumentaria os riscos de incompatibilidade entre dispositivos.

Assim, recomenda-se o não parcelamento do objeto, sem prejuízo de execução parcelada por entregas sucessivas e pagamentos condicionados à validação de cada etapa.

CAPÍTULO XI

Dos riscos identificados e das medidas mitigadoras

Os principais riscos da contratação relacionam-se à entrega de produto genérico, à insuficiente participação dos setores municipais, ao atraso no cronograma, à desconformidade do texto com a legislação nacional, à baixa aplicabilidade prática da minuta e à dificuldade de fiscalização em razão da natureza intelectual do serviço.

Para mitigação desses riscos, o Termo de Referência deverá prever metodologia participativa, cronograma de entregas, reuniões periódicas, registros formais das atividades, produtos intermediários, critérios de aceite, possibilidade de solicitação de ajustes, validação pelos setores técnicos municipais e pagamento condicionado à efetiva entrega e aprovação das etapas.

Também deverá ser prevista obrigação de confidencialidade e observância das normas de proteção de dados, considerando que a contratada poderá ter acesso a informações fiscais, administrativas e cadastrais sensíveis.

CAPÍTULO XII

Da viabilidade técnica, econômica e jurídica da contratação

A contratação mostra-se tecnicamente viável porque há solução disponível no mercado consistente na prestação de serviço jurídico especializado para revisão e elaboração de códigos tributários municipais, com metodologia participativa e produção de entregáveis verificáveis.

Mostra-se economicamente justificável porque o investimento tende a produzir benefícios permanentes à gestão fiscal, com potencial de incremento de arrecadação, melhoria da cobrança, redução de litígios, aumento da segurança jurídica e racionalização dos procedimentos tributários.

Mostra-se juridicamente possível porque a Lei nº 14.133/2021 admite a contratação direta por inexigibilidade de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual,



MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 80.874.100/0001 - 86

desde que demonstrada a notória especialização, a inviabilidade de competição, a razão da escolha e a compatibilidade do preço.

CAPÍTULO XIII

Da conclusão do Estudo Técnico Preliminar

Diante da análise realizada, conclui-se que a revisão, atualização e modernização do Código Tributário Municipal de Bom Sucesso do Sul constitui necessidade administrativa relevante, urgente e estratégica, especialmente diante da reforma tributária nacional e dos impactos institucionais dela decorrentes.

Foram examinadas alternativas possíveis, incluindo execução interna, uso de modelos padronizados, contratação de consultoria genérica, licitação comum e contratação de serviço técnico especializado. A análise demonstrou que a solução mais adequada consiste na contratação de serviço técnico especializado de assessoria e consultoria jurídica, de natureza predominantemente intelectual, com metodologia participativa e entregas controláveis.

Assim, o presente Estudo Técnico Preliminar conclui pela viabilidade técnica, econômica e jurídica da contratação, recomendando que o Termo de Referência seja elaborado com elevado grau de detalhamento, de modo a disciplinar objeto, metodologia, produtos, critérios de aceite, fiscalização, obrigações, confidencialidade, cronograma, forma de pagamento e mecanismos de mitigação de riscos, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

CAPÍTULO XIV

Da compatibilidade com o Plano de Contratações Anual (PCA)

A presente contratação encontra-se alinhada ao planejamento institucional do Município de Bom Sucesso do Sul, em conformidade com o disposto no artigo 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece a necessidade de elaboração do Plano de Contratações Anual como instrumento de racionalização das contratações públicas e de promoção da eficiência administrativa.

Registra-se que a demanda relativa à revisão, atualização e modernização do Código Tributário Municipal guarda aderência direta às diretrizes de fortalecimento da gestão fiscal, incremento da arrecadação própria e adequação normativa à reforma tributária nacional, estando compatível com as prioridades administrativas definidas para o exercício.

Na hipótese de não constar expressamente do PCA, a contratação justifica-se como demanda superveniente de natureza estratégica, decorrente de alteração significativa do cenário normativo nacional, especialmente a partir da Emenda Constitucional nº 132/2023 e da legislação complementar subsequente, que impuseram aos Municípios a necessidade de revisão estrutural de suas legislações tributárias. Nessa situação, a contratação deverá ser devidamente incluída ou atualizada no Plano de Contratações Anual, nos termos das normas de regência, previamente à formalização do processo de contratação.

Dessa forma, resta demonstrada a compatibilidade da contratação com o planejamento institucional do Município, seja por sua previsão no Plano de Contratações Anual, seja por sua



MUNICÍPIO DE BOM SUCESSO DO SUL
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 80.874.100/0001 - 86

justificável inclusão superveniente, em razão de alteração relevante do contexto jurídico e administrativo.