



Pirassununga, 29 de julho de 2026

Propositura: Ordem de Serviço nº 35/2026

Autoria: Compras

Assunto: Contratação de pessoa jurídica especializada para a prestação de serviços técnicos de capacitação, mediante a realização presencial de cursos destinados aos vereadores e servidores públicos da Câmara Municipal.

Encaminho processo para solicitar parecer jurídico quanto à adequação da contratação, utilizando-se do art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei Federal nº 14.133/2021, documentos em anexo, caso seja necessário complementação, estou à disposição.

Parecer Jurídico

O presente parecer constitui manifestação técnica da Procuradoria Legislativa, nos termos dos arts. 30, 31, inciso IX, e Anexo V da Resolução nº 248, de 5 de julho de 2023, da Câmara Municipal de Pirassununga, que estrutura a Diretoria Jurídica, define as atribuições da Divisão de Procuradoria e assegura ao Procurador Legislativo autonomia técnica e independência institucional para manifestação jurídica e consultiva em defesa dos interesses públicos municipais.

A análise restringe-se à verificação da regularidade formal e à compatibilidade normativa da proposição com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito. A manifestação é de natureza meramente opinativa e não vinculante, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 24.631/DF) e com a doutrina majoritária de Direito Administrativo, não substituindo nem condicionando a deliberação soberana dos membros desta Casa Legislativa, assegurada pelo art. 18 da Lei Orgânica do Município de Pirassununga e pelos arts. 1º, parágrafo único, e 29, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PROCESSO LEGISLATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ARTIGO 74, INCISO III, ALÍNEA F, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. CAPACITAÇÃO E TREINAMENTO DE PESSOAL. CONTRADIÇÃO DOCUMENTAL QUANTO À NATUREZA DO OBJETO. CLASSIFICAÇÃO COMO SERVIÇO COMUM EM DETRIMENTO DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. FRAGILIDADE NA DEMONSTRAÇÃO DE INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. JURIDICIDADE CONDICIONADA À RETIFICAÇÃO INSTRUTÓRIA E REENQUADRAMENTO LEGAL.

Relatório

Trata-se da Ordem de Serviço 35/2026 da Câmara Municipal de Pirassununga. O objeto do processo é a contratação de pessoa



jurídica especializada para a prestação de serviços técnicos de capacitação, por meio da realização presencial de cursos destinados aos vereadores e servidores públicos da instituição.

A justificativa apresentada no processo informa que a administração pública exige atualização de conhecimentos técnicos, normativos e procedimentais para o aprimoramento institucional e a melhoria da qualidade dos serviços prestados. O treinamento em processo e técnica legislativa visa assegurar a padronização e a redução de vícios formais na elaboração de leis.

A capacitação sobre emendas impositivas fundamenta-se na necessidade de alinhar as indicações parlamentares às diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao planejamento orçamentário municipal. O curso de atendimento aos munícipes é motivado pela busca por comunicação eficiente e pela observância da Lei 13.460/2017 quanto aos direitos do usuário do serviço público.

Os documentos de instrução detalham que os treinamentos serão realizados no formato *in company*, com carga horária de oito horas por curso e capacidade para até trinta participantes por turma.

O Estudo Técnico Preliminar caracteriza a necessidade de superar lacunas de conhecimento técnico e comportamental, indicando a modalidade presencial como a mais adequada para a interação e a discussão de casos concretos da Câmara.

O Termo de Referência estabelece que a vigência da contratação será de cento e oitenta dias, sendo os serviços classificados como técnicos especializados de natureza intelectual.

A escolha do fornecedor recaiu sobre o *Instituto Sata de Sustentabilidade Administrativa e Treinamentos Ltda*, sob o fundamento de notória especialização. A justificativa para a escolha menciona a compatibilidade do objeto social da empresa com os serviços e o histórico de atuação em outras câmaras municipais, como as de Mogi Guaçu, Timburi e Santa Rosa de Viterbo. A qualificação técnica da equipe é instruída pelos currículos dos professores Heber Gomes de Assis e Wilson Felitti.



A pesquisa de preços inicial, registrada no Documento de Formalização de Demanda, estimou o valor total em 58.707,12 reais.

O relatório de cotação utilizou o método da média aritmética baseada em dados do Banco de Preços e contratações públicas similares. A proposta comercial final apresentada pela contratada estabeleceu o valor individual de 14.800,00 reais por capacitação, totalizando 44.400,00 reais para os três cursos. A justificativa de preço conclui que o valor ofertado é cerca de 24,37 por cento inferior à estimativa consolidada dos parâmetros de mercado.

Abaixo segue a lista dos documentos individualizados que compõem a instrução do processo:

1. Ficha de registro da Ordem de Serviço número 35/2026.
2. Formulário de Formalização de Demanda contendo a descrição dos itens e valores estimados.
3. Estudo Técnico Preliminar detalhando necessidades, requisitos e viabilidade.
4. Termo de Referência estabelecendo as condições gerais e o modelo de execução.
5. Relatório Resumido de Cotação do Banco de Preços referente a curso de capacitação legislativa.
6. Relatório de Cotação referente a treinamento em processo legislativo.
7. Razão da Escolha do Contratado detalhando a aptidão institucional da empresa.
8. Justificativa de Preço analisando a compatibilidade dos valores propostos.
9. Proposta Comercial detalhada do Instituto Sata.
10. Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Câmara Municipal de Mogi Guaçu sobre a Lei 14.133/2021.
11. Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Câmara Municipal de Mogi Guaçu sobre técnica legislativa.
12. Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Câmara Municipal de Mogi Guaçu sobre a LGPD.



13. Atestado de Capacidade Técnica emitido pela empresa Vivace Educação e Cultura.
14. Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Câmara Municipal de Santa Rosa de Viterbo.
15. Atestado de Capacidade Técnica emitido pelo Consórcio PróUrbano de Ribeirão Preto.
16. Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Câmara Municipal de Timburi.
17. Alteração de Contrato Social do Instituto Sata devidamente registrada na JUCESP.
18. Currículo Lattes do instrutor Heber Gomes de Assis.
19. Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União.
20. Certidão Negativa de Débitos de Imposto Sobre Serviços de Ribeirão Preto.
21. Certidão Negativa de Débitos Inscritos da Dívida Ativa do Estado de São Paulo.
22. Certidão de Débitos Tributários Não Inscritos na Dívida Ativa do Estado de São Paulo.
23. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas.
24. Anexo número 679/2026 contendo a ficha financeira para reserva de dotação orçamentária.
25. Despacho da Secretaria Legislativa atestando a conformidade das tramitações.

É a síntese do necessário.

Fundamentação

Competência Federativa

A Ordem de Serviço 35/2026 versa sobre a capacitação técnica de agentes públicos do Poder Legislativo Municipal. A matéria está inserida na autonomia administrativa e financeira da Câmara Municipal,



conforme preceituam os artigos 2º e 18 da Constituição Federal de 1988. Caracteriza-se assunto de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I, da Carta Magna, visando ao aprimoramento das funções legislativa e fiscalizatória.

Legalidade Estrita

O procedimento administrativo busca fundamento no artigo 74, inciso III, alínea f, da Lei Federal nº 14.133/2021. Todavia, verifica-se grave inconsistência lógica e jurídica na instrução processual.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP), especificamente no item 6 (Requisitos da Contratação), declara expressamente que o objeto da contratação possui natureza de serviço comum, pois seus padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos por especificações usuais de mercado. Esta mesma classificação é reproduzida na Minuta do Contrato, em sua Cláusula Primeira.

A classificação como serviço comum é antinômica ao instituto da inexigibilidade por notória especialização. Segundo o artigo 6º, inciso XIII, da Lei nº 14.133/2021, bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho são usuais de mercado.

Já a inexigibilidade exige que o serviço seja técnico especializado, de natureza predominantemente intelectual, prestado por empresa cujo trabalho seja essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto, de forma a inviabilizar a competição. Ao declarar que o serviço é comum, a própria Administração atesta que existem padrões usuais e, por conseguinte, competitividade no mercado, o que imporia a licitação, preferencialmente por pregão.

Responsabilidade Fiscal

A despesa está estimada em R\$44.400,00, com indicação de dotação orçamentária na Ficha 13. Por se tratar de serviço de escopo



com vigência de 180 dias, não se enquadra como despesa obrigatória de caráter continuado nos termos do artigo 17 da Lei Complementar nº 101/2000.

A ausência documental indica potencial omissão quanto à previsão no Plano de Contratações Anual, o que afronta o dever de planejamento estabelecido no artigo 12, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021.

A motivação administrativa foca na necessidade de atualização técnica diante da complexidade normativa. Em atenção ao artigo 22 do Decreto-Lei nº 4.657/1942, deve-se considerar que a escolha por inexigibilidade sem a devida prova de inviabilidade de competição expõe o gestor a riscos de responsabilização por órgãos de controle, dada a existência de amplo mercado de empresas de consultoria legislativa.

O ato não inova no ordenamento jurídico, tratando-se de aplicação de normas gerais de licitação e das resoluções administrativas internas da Câmara (251/2023 e 252/2023).

Matriz de Riscos

Identifica-se eventual risco de questionamento e invalidação do procedimento pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP). A validação da hipótese de que o serviço é específico e voltado à atividade legislativa é correta no que tange ao conteúdo, mas insuficiente para justificar a inexigibilidade. A especificidade do tema (Processo Legislativo) não implica, por si só, que apenas um fornecedor detenha a notória especialização necessária. Os atestados apresentados comprovam competência técnica, mas não demonstram a **singularidade** da metodologia do Instituto Sata que o diferencie de outros institutos de renome nacional.



Vulnerabilidades

1. **Contradição Documental:** O ETP e a Minuta de Contrato classificam o objeto como serviço comum, o que é legalmente incompatível com a inexigibilidade por notória especialização.
2. **Deficiência na Prova de Inviabilidade Competitiva:** A documentação acostada não demonstra inequivocamente que a necessidade da Câmara não poderia ser atendida por outros profissionais qualificados, considerando que o tema de Processo Legislativo e Emendas Impositivas é de domínio de mais de uma consultoria especializada.
3. **Fragilidade da demonstração de Notória Especialização:** Os currículos e atestados comprovam capacidade técnica, mas não alcançam o status de trabalho essencial e reconhecidamente de notória especialização de forma exclusiva, requisito do artigo 6º, inciso XIX, da Lei 14.133/2021.
4. **Justificativa de Preços Adaptativa:** A utilização de notas fiscais de treinamento de motoristas para justificar o preço de curso legislativo é tecnicamente frágil e carece de aderência ao objeto.

Conclusão

A avaliação jurídica indica que a tese de inexigibilidade é potencialmente frágil e contraditória. A afirmação oficial de que se trata de serviço comum anula a premissa de notória especialização.

A hipótese de serviço específico voltado às Câmaras Municipais é válida quanto à natureza intelectual do objeto, mas não socorre a inviabilidade de competição sem a prova de que apenas este fornecedor possui a técnica necessária.

A juridicidade é considerada **VIÁVEL** **CONDICIONADA AO SANEAMENTO**, devendo a Administração optar por um dos seguintes caminhos:



1. Retificar o ETP e a Minuta para excluir a natureza de **serviço comum** e reforçar a prova da **inviabilidade de competição** pela singularidade da metodologia.
2. Reenquadrar a contratação como **dispensa de licitação em razão do valor** (Art. 75, II), visto que o montante de 44.400,00 reais está abaixo do limite legal, o que sanaria a contradição quanto à notória especialização.

É o parecer.

Mauro Zamaro
Procurador Legislativo
OAB/SP 421.466



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico

DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=Y0U6A2Z3V2AY831K>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: Y0U6-A2Z3-V2AY-831K

Mauro Zamaro
Diretoria Jurídica

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 176 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: Y0U6-A2Z3-V2AY-831K