

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR
CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CARTORÁRIOS REGISTRAIS E
NOTARIAIS

Processo Administrativo nº 4-000171/2025

INTRODUÇÃO

O presente documento caracteriza uma importante etapa da fase de planejamento e apresenta os devidos estudos para a contratação de solução que atenderá a necessidade abaixo especificada.

Deste modo, se busca assegurar a viabilidade (técnica e econômica) da contratação pública pretendida, bem como o levantamento dos elementos essenciais, que servirão de base para compor termo de referência a ser elaborado, caso se conclua pela viabilidade da contratação.

O objetivo principal é estudar detalhadamente a necessidade e identificar no mercado a melhor solução para supri-la, em observância às normas vigentes e aos princípios que regem a Administração Pública.

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A solicitação pretendida, se justifica em razão da necessidade da contratação de serviços cartorários registrais e notariais, por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo, notadamente o registro de Atas do COMTUR (Conselho Municipal de Turismo) em cartório, ato previsto na legislação vigente e constantes da Tabela Oficial do Regimento de Custas e Emolumentos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Há três anos consecutivos, Ourinhos integra o Mapa do Turismo Brasileiro do Governo Federal. A cada ano, os municípios precisam renovar a certificação no Mapa, sendo que no caso de Ourinhos o prazo é até dia 02 de agosto de 2025. Toda a documentação deve ser atualizada para o exercício

vigente, caso contrário o município será excluído do sistema.

O Mapa do Turismo Brasileiro orienta a atuação do Ministério, incluindo o direcionamento de recursos, e contribui para impulsionar o desenvolvimento do turismo local. O município precisa dispor de uma secretaria/departamento para o turismo, Lei Orçamentária, prestadores de serviços turísticos de atividade obrigatória regular no CADASTUR, Conselho Municipal de Turismo ativo, inclusive precisa anexar as últimas seis atas das reuniões do COMTUR (Conselho Municipal de Turismo), além de assinar um termo de compromisso e preencher a aba referente à atividade turística do município. Por fim, deve comprovar a existência de uma instância de governança regional no turismo, como um conselho, fórum, comitê ou associação, responsável por sua gestão. Após a inclusão de dados, este cadastramento terá sua validade por 01 (um) ano.

A Lei Complementar Estadual nº 1.261 de 2015, dispõe em seu artigo 5º, inciso II, os documentos necessários para classificação dos Municípios de Interesse Turístico, dentre eles:

Art. 5º
(...)
II – para classificação de Municípios de Interesse Turístico:
d) cópia do Plano Diretor Municipal de Turismo e atas das 6 (seis) últimas reuniões do Conselho Municipal de Turismo, devidamente registradas em cartório.

Diante disso, verifica-se que a contratação se mostra essencial para assegurar a continuidade e a formalização dos procedimentos administrativos que exigem atos revestidos de fé pública, os quais somente podem ser realizados por serventias extrajudiciais legalmente habilitadas, cumprindo com as exigências elencadas na lei supracitada.

Considerando a demanda da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo que envolve necessariamente a realização de atos cartorários, notadamente o registro das Atas do COMTUR (Conselho Municipal de Turismo), evidencia a necessidade e essencialidade da contratação a fim de que processos e demandas em andamento não acabem paralisadas pela impossibilidade de realizar os serviços junto aos Cartórios e, mais ainda, que o Município não perca a renovação de sua certificação de Município de Interesse Turístico pelo não cumprimento de uma exigência legal.

Por fim, considerando a existência de um único Cartório do Registro de Títulos e Documentos de Pessoas Jurídicas no Município de Ourinhos, que atende os objetivos da presente contratação do Serviço, será utilizado como parâmetro a escolha da modalidade “Contratação Direta” por Inexigibilidade, nos termos do Art. 74, Incisos I e III, alínea “c”, § 3º, todos da Lei 14.133/2021.

2. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

2.1 Para o problema indicado acima ser solucionado, entende-se necessário que a contratação apresente os seguintes requisitos:

- a) Cartório localizado no município de Ourinhos/SP;
- b) Escrevente/tabelião/cartorário habilitado;
- c) Atender aos requisitos legais da Constituição Federal e legislação específica;
- d) Atender as tabelas de custas e emolumentos, a fim de realizar as cobranças dos serviços executados (Lei estadual nº 11.331 de 26 de dezembro de 2002 dispõe sobre os emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, em face das disposições da Lei Federal nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000 no âmbito do Estado de São Paulo.
- e) Os serviços deverão serem executados em estreita obediência ao

contrato e Lei de Licitações nº14.133/2021. O recebimento do serviço se dará mediante a comprovação do Registro que atende as disposições do Termo de Referência.

f) O cartório de serviços notariais contratado deverá manter em seu quadro, tabeliães devidamente nomeados, nos termos da legislação vigente, visando o atendimento satisfatório dos serviços exigidos no Termo de Referência.

Da dispensa da análise de riscos

Tratando-se de contratação de serviços de baixa complexidade, corroborada com o baixo custo, bem como especialidade e exclusividade do serviço, dispensa-se a análise de riscos, nos termos da Lei 14.133/2021.

3. LEVANTAMENTO DE MERCADO E JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DO TIPO DE SOLUÇÃO A CONTRATAR

3.1. Na forma do disposto no art. 18, §1º, da Lei Federal 14.133/21, quando do levantamento de mercado, para fins de identificação das possíveis soluções existentes, a equipe de planejamento deve evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, realizando uma análise comparativa entre as soluções identificadas, com objetivo de identificar a solução que apresenta maior vantagem econômica, ganhos de eficiência administrativa, continuidade sustentável social e ambiental.

3.2 Fundamentação

A Constituição Federal de 1988, condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório, determinando que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação. Neste sentido, a própria Carta Magna, em capítulo destinado à Administração Pública,

ressalva casos em que a legislação infraconstitucional confere ao Poder Público a faculdade de contratar sem a necessidade de tal procedimento, conforme se depreende do inciso XXI do art. 37, abaixo transcrito:

Art. 37. Omissis...

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Repetindo o preceito constitucional, o artigo 2º da Lei 14.133/21, estabelece a regra geral da necessidade da licitação, inclusive para os serviços cuja conceituação se contém no inciso V que englobando os trabalhos técnicos profissionais.

E, devidamente autorizado pela Constituição, o legislador ordinário previu hipóteses em que a Inexigibilidade de Licitação no artigo 74 da Lei 14.133/21.

A despeito do valor constitucional insculpido no artigo 37, XXI da Carta de 1988, que fixa o princípio do dever geral de licitar como condição de contratação de obras, compras, serviços e alienações a todos os órgãos e entidades da Administração Pública, haverá casos em que o superior atendimento ao interesse público não será atingido pela realização do torneio

licitatório, a licitação poderá se afigurar, inviável, configurando o clássico quadro de inexigibilidade de licitação.

Distingue-se da dispensa de licitação pelo fato de que, nesta última, a licitação é perfeitamente possível, sendo uma alternativa à realização do torneio licitatório, para os estritos casos elencados no art. 74, do mesmo diploma legal. Um aspecto relevante da inexigibilidade é que os casuísmos em que ela pode surgir são infinitos. Sempre que, por alguma razão, não for viável realizar a licitação, a mesma será considerada inexigível.

Mas, a distinção essencial que se deve fazer é entre dispensa e a inexigibilidade de licitação é a seguinte: na primeira, há, em tese, possibilidade de competição, que, contudo, a lei não torna obrigatória, mas facultativa, à discricção do Poder Público. Já na inexigibilidade não há essa possibilidade. Não é a lei que a torna inexigível, é a própria natureza do objeto que impõe tal solução, também reservada para os casos em que uma única pessoa possa atender às necessidades da Administração.

Superada a justificativa da inexigibilidade, passamos a tecer algumas considerações sobre os princípios que norteiam a atuação da Administração Pública que também se aplicam na elaboração dos contratos administrativos, os quais estão devidamente esculpidos na Lei Geral de Licitações (14.133/2021).

De tal missão se incumbiu a Lei Federal nº 14.133/21, que em seus artigos 74 e 75 excepcionou a regra da prévia licitação, ora em razão de situações de flagrante excepcionalidade, onde a licitação, em tese, seria possível, mas pela particularidade do caso, o interesse público a reputaria inconveniente, como é o caso da dispensa, ora em razão da inviabilidade da própria competição ou da falta de condições para a Administração confrontar ou cotejar determinados bens ou serviços, que por sua singularidade ou

características do executor deixam de apresentar semelhança com outros, como é o caso da inexigibilidade.

O artigo 74 da Lei Federal nº 14.133/2021, regula as hipóteses de inexigibilidade de licitação. O caput trata da hipótese em que simplesmente há inviabilidade de competição e seus incisos I, II e III, disciplinam, respectivamente, a contratação direta em função da exclusividade do fornecedor em face do produto ou serviço, contratação de profissional do setor artístico e a contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, conforme se infere *ipsis litteris*:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

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:

Já o § 3º desse mesmo dispositivo, traz o conceito legal de notória especialização nos seguintes termos:

§ 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.**

Neste ponto, cumpre fazer uma digressão para ressaltar que a contratação em análise se fundamenta no art. 74, inciso III e §3º da Lei Federal nº 14.133/2021.

3.3 Dos Serviços Técnicos de Natureza Singular

Com efeito, a contratação de empresa especializada em serviços notarial e de registro, seja por meio de profissional pessoa física, ou mesmo pessoa jurídica, reveste-se de singularidade na medida em que exige do profissional argúcia e desenvoltura em seu mister, para não levar à bancarrota a atividade desenvolvida pelo administrador público, que por tal motivo deve depositar confiança especial naquele contratado.

Outra argumentação doutrinária que reforça a **ideia da singularidade da prestação de serviços é a que ressalta as peculiaridades dessa prestação quanto ao caráter individualíssimo e de cunho não mercantil.**

É da lição de Marçal Justen Filho, in Boletim de Licitações e Contratos, NDJ, nº 6. p. 274-5, que se extrai a conclusão de que é inviável e incompatível

com a natureza do interesse público a ser satisfeito a competição de cada advogado por critérios objetivos, senão vejamos:

“Temos, portanto, de examinar se as regras que regulam o exercício da atividade são compatíveis com a natureza do certame licitatório. e isso propicia uma distinção fundamental, entre atividades empresariais ofertadas ao mercado, que se fazem sob regime competitivo, e atividades que não se fazem sob regime competitivo. Posso imaginar que há certo tipo de atividade que é caracteristicamente atividade empresarial, em que a estruturação da atividade é busca de clientela e de oferta permanente de contratação no mercado. Quando se trata de serviços que retratam uma atividade subjetiva, psicológica, que são, em última análise, continuação de uma manifestação interna de liberdade, não podemos assemelhar o desempenho da atividade a uma empresa como regra”.

No caso em estudo, ainda que se cogitasse não haver singularidade no objeto contratual, o que se admite apenas *ad argumentandum*, já que resta claro que a própria natureza dos serviços prestados é singular, é importante destacar que o rol de situações elencadas pelo legislador, aptas a ensejarem a contratação direta por inexigibilidade de licitação, estão dispostas em números *apertus*, ou seja, estão listadas de forma exemplificativa, de forma a contemplar outras situações onde há inviabilidade de competição.

Assim, temos que há dois grupos nos quais se manifestam casos de inexigibilidade de competição: de um lado os declarados nas discriminações enunciativas dos preceitos indicados; de outro, os albergados pelo enunciado

quando houver inviabilidade de competição inscrito no caput desses mesmos preceitos normativos.

Nessa esteira, não há como conceber a possibilidade de competição no serviço prestado, pois cada um é dotado de qualidades, de técnica, enfim, de atributos personalíssimos que os fazem particularmente singulares em relação a cada um.

3.4 Da Notória Especialização

É a própria Lei Federal nº 14.133/21, em seu art. 74, § 3º, que estabelece o que vem ser a notória especialização. É aquela detida por profissional ou empresa, no campo de sua especialidade.

É quase unânime que o conceito de notória especialização traz em si mesmo certa propensão à ambiguidade. Tem-se embutido aí, para alguns, a característica de exclusividade. A ser verdade isso, seria redundante o inciso III do art. 74 da referida Lei. Neste particular, corrobora a sempre veiculada jurisprudência do TCU quanto ao assunto, calçada no destacado voto do Ministro Carlos Átila Álvares da Silva, constante da Decisão-TCU nº 565/95, parcialmente transcrito a seguir:

“Portanto, no meu entender, para fins de caracterizar a inviabilidade de competição e consequentemente a inexigibilidade de licitação, a notória especialização se manifesta mediante o pronunciamento do administrador sobre a adequação e suficiência da capacidade da empresa para atender ao seu caso concreto. Logo, num determinado setor de atividade, pode haver mais de uma empresa com ampla experiência na prestação de um serviço singular, e pode não obstante ocorrer que, em

circunstâncias dadas, somente uma dentre elas tenha ‘notória especialização’: será aquela que o gestor considerar a mais adequada para prestar os serviços previstos no caso concreto do contrato específico que pretender celebrar. Ressalvadas sempre as hipóteses de interpretações flagrantemente abusivas, defendo assim tese de que se deve preservar margens flexíveis para que o gestor exerça esse poder discricionário que a lei lhe outorga.”

E, conforme ensina Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, “não se exige que o profissional tenha reconhecimento de sua capacitação e especialização perante a comunidade. Exige-se, isto sim, que se trate de profissional destacado e respeitado no seio da comunidade de especialistas em que atua.”

Em razão do exposto, com esboço nos fundamentos de fato e de direito articulados ao norte, e para que aspectos de mero formalismo não se sobreponham a questões de fundo, cristalina está a necessidade e legalidade da contratação, com fulcro no artigo 74, inciso III, § 3º, todos da Lei Federal nº 14.133/2021 e suas posteriores alterações.

4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

4.1 Diante dos fundamentos apresentados, levando-se em consideração a notória especialização e natureza singular dos serviços cartorários, corroborado ao fato da exigência legal do registro das atas do conselho ser realizado na área onde o mesmo foi criado e de sua atuação; considerando, ainda, a existência de um único cartório de registro que desempenha tal atividade no município de Ourinhos, entende-se que a melhor solução para a satisfação do interesse público é a contratação do OFICIAL DE REGISTRO DE

IMOVEIS, TÍTULOS E DOCUMENTOS E CIVIL DE PESSOA JURÍDICA DE OURINHOS – CNPJ nº 17.113.376/0001-05), que atende os objetivos da presente contratação de serviços técnicos especializados. E, sendo inviável a competição, será utilizado como parâmetro a escolha da modalidade “Contratação Direta” por Inexigibilidade, nos termos do Art. 74, incisos I e III, alínea “c”, § 3º, todos da Lei 14.133/2021.

Os serviços notariais e registrais têm natureza de serviços públicos, delegados a particulares mediante prévia aprovação em concurso público, nos termos do regime jurídico estatuído pela art. 236, caput, e §3º, da Constituição Federal c/c art. 14, da Lei nº 8.935/94. E na Comarca de Ourinhos/SP, existe apenas um Cartório que realiza o serviço necessitado, sendo impossível obter os serviços cartorários de outrem, que não o único existente.

5. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES DA CONTRATAÇÃO

5.1. Entende-se necessária a contratação dos serviços cartorários registrais e notariais, conforme especificação e quantitativo abaixo:

Item	Descrição	Unidade	Quantidade
01	Registro de Ata em Cartório.	Un	07

5.2. Para mensuração do quantitativo a ser adquirido foi levado em consideração a realização de uma reunião ordinária por mês do Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), e, por conseguinte, o registro de uma ata mensalmente, totalizando a estimativa de 07 (sete) registros equivalentes às sete atas confeccionadas.

6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

6.1. O valor estimado da contratação é baseado no preço ofertado pela futura contratada através de orçamento anexado a este ETP, tendo como valor unitário estimado R\$ 220,44 (duzentos e vinte reais e quarenta e quatro centavos) por ata. Considerando o registro das 07 (sete) atas, estima-se o valor total da contratação em R\$ 1.543,08 (um mil quinhentos e quarenta e três reais e oito centavos).

6.2. Devido à inviabilidade de disputa, o preço da presente contratação não necessita de cotações de preços.

7. JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO

7.1 Diante da análise técnica e dos estudos preliminares, constatou-se que o objeto da presente contratação não é passível de parcelamento

8. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

8.1 Não há contratações correlatas e interdependentes no processo.

9. DEMONSTRAÇÃO DA PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

9.1. A contratação alinha-se com o planejamento da unidade requisitante e tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A presente contratação está incluída no Plano de Contratações Anual (PCA) 2025, conforme determina a Lei de Licitações nº 14.133/2021, em consonância com as informações a seguir:

- I) ID PCA no PNCP:** 53415717000160-0-000001/2025;
- II) Data de publicação no PNCP:** 13/06/2025;
- III) Id do item no PCA:** 290 - Serviço;
- IV) Classe/Grupo:** 2.08.00 - Serviços gerais;
- V) ID do Documento de Formalização de Demanda Aprovado:** 23

10. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

Demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis:

10.1. Pretende-se com a presente contratação os seguintes resultados:

a) A contratação do Cartório de Registro de Imóveis e Documentos de Pessoa Jurídica de Ourinhos para prestação de serviços notariais visa atender a demanda da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, garantindo a emissão ágil e eficiente do registro das Atas do COMTUR (Conselho Municipal de Turismo), atendendo à exigência legal para obtenção da renovação da certificação do município de Ourinhos como Município de Interesse Turístico, em conformidade com a Lei nº 1.261 de 29 de abril de 2015.

11. PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS AO CONTRATO

11.1. Considerando o objeto estudado, dada a natureza dos serviços, a fim de garantir a investidura regular e legal do Cartório a ser contratado, requer a apresentação do termo de posse/nomeação da tabeliã/oficiala do Cartório, instruindo devidamente o presente procedimento.

12. DESCRIÇÃO DOS IMPACTOS AMBIENTAIS

12. Não se vislumbram impactos ambientais decorrentes desta

contratação, uma vez que a operação da empresa estará centrada em processos administrativos e técnicos que não envolvem a utilização de recursos naturais, emissões de poluentes ou alteração de ecossistemas.

13. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

13.1. Considerando os levantamentos realizados para a contratação do único Cartório existente no município de Ourinhos que atinge os requisitos e atende às necessidades dos serviços elencados, qual seja, serviços cartorários notariais e registrais através de inexigibilidade de licitação, dada a singularidade dos serviços, capacidade técnica necessária e notória especialização, sendo inviável a competição, declaramos a viabilidade da contratação nos termos dispostos nas solicitações e neste Estudo Técnico Preliminar.

13.2 Após a realização do estudo como também das análises a respeito da vantagem da contratação, foi verificada a sua total viabilidade, levando-se em conta as questões orçamentárias e de disponibilidade da empresa para prestação dos serviços.

13.3 Assim, considera-se viável o prosseguimento dos atos administrativos para a contratação do objeto por Inexigibilidade de Licitação, com base no Art. 74, incisos I e III, alínea “c”, § 3º, todos da Lei 14.133/2021.

O presente Estudo Técnico Preliminar evidencia que a contratação da solução nele descrita mostra-se técnica, econômica e fundamentadamente viável e necessária.

14. Nos termos da Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, entende-se que as informações contidas no presente Estudos Técnicos Preliminar **DEVERÃO ESTAR DISPONÍVEIS** para qualquer interessado, pois não se caracterizam como sigilosas.

Ourinhos/SP, 14 de julho de 2025.

Servidor(a)/ Equipe Responsável pela elaboração do ETP:

Bárbara Grasielen Silva

Agente de Licitação

Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo

Agente de Licitação Responsável pela Formalização do ETP:

Bárbara Grasielen Silva

Agente de Licitação

Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo

Diante das informações **APROVO** o presente **Estudo Técnico Preliminar** e **AUTORIZO** a dar os devidos prosseguimentos necessários às demais etapas para a formalização da contratação.

Higor Antônio da Palma Montoro

Secretário Municipal

Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Trabalho e Turismo



Assinaturas



Este documento foi assinado pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

BARBARA GRASIELEN SILVA, lotado em: Agente de Licitação – SMDETT - AL

Assinado **eletronicamente** por: BÁRBARA GRASIELEN SILVA : 380.968.378-77



Data/Hora: 18/07/2025 16:30:48

Motivo: Não informado

Localização: OURINHOS - SP

HIGOR ANTONIO DA PALMA MONTORO, lotado em: SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, TRABALHO E TURISMO - SMDETT

Assinado **eletronicamente** por: HIGOR ANTONIO DA PALMA MONTORO : 369.032.158-16



Data/Hora: 18/07/2025 16:38:34

Motivo: Não informado

Localização: OURINHOS - SP