

## PARECER JURÍDICO

PARECER LICITATÓRIO: Nº. 15/2019

PROCESSO Nº: P089735/2019

MODALIDADE: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

CONTRATADA: CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS DO 1º OFÍCIO DA  
COMARCA DE SOBRAL – CEARÁ.

CONTRATANTE: MUNICÍPIO DE SOBRAL.

INTERESSADO: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE SOBRAL.



### I - RELATÓRIO

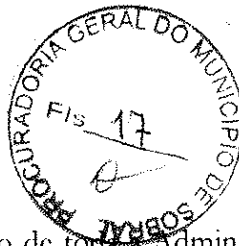
Trata-se de Parecer Jurídico acerca da análise da legalidade da Inexigibilidade de Licitação, para contratação de serviços cartorários junto ao Cartório de Registro de Imóveis do 1º Ofício da Comarca de Sobral, com o objetivo de emissão de certidão específica para fins de usucapião, decorrente da regularização de um terreno localizado na Rua Visconde de Saboia s/nº, correspondente aos lotes 1 a 7 da quadra 05 do antigo loteamento Itaunas.

Em síntese, é o relatório.

### II - DA FUNDAMENTAÇÃO

#### a) DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

*[Handwritten signature]*



Como por demais sabido de toda a Administração do Município de Sobral, a Procuradoria Geral do Município – PGM é obrigada a bem cumprir uma série de competências a ela determinada pela legislação em vigor na atualidade.

De acordo com o artigo 20, da Lei Municipal nº 1.607/2017, que dispõe sobre a organização e a estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal, a PGM é responsável pelas atividades de consultoria, assessoramento jurídico e análise da legalidade dos atos do Poder Executivo, assistindo a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, senão veja-se:

Art. 20. A Procuradoria Geral do Município de Sobral tem como finalidade a representação judicialmente e extrajudicial do Município, concedendo-lhe as atividades de consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo, atuando nos feitos em que tenha interesse direto ou indireto, competindo-lhe: [...].

Portanto, a atuação da PGM compreende o controle da legalidade de todos os atos administrativos exarados no âmbito do Poder Executivo Municipal.

## **b) SOBRE A INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.**

Inicialmente, **cabe esclarecer que este parecer é meramente opinativo**, sem qualquer conteúdo decisório<sup>1</sup>, haja vista que o prosseguimento do certame ficará adstrito às determinações das autoridades competentes.

É sabido que pelo princípio da obrigatoriedade a Administração Pública tem como regra o dever de licitar, ressalvadas algumas hipóteses em que o gestor pode prescindir da seleção formal prevista no estatuto licitatório, cujo amparo, inclusive, advém de respaldo jurídico maior, previsto no art. 37, inciso XXI, da CF, *in verbis*:

Art. 37. (...)

**XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação**

<sup>1</sup> É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF - MS 24.634-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator(a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008).



**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.

Contudo, a própria Constituição da República admite que esta regra não deve ser seguida de forma absoluta, dispondo a Lei nº 8.666/93, sobre os casos excepcionais em que a Administração poderá contratar sem a necessidade do rigorismo licitatório. A estes casos, ela se refere quando permite em seus artigos 17, 24 e 25, que a licitação seja dispensada, dispensável e inexigível, respectivamente.

Importante salientar que, mesmo existindo hipóteses que dispensam ou que não exijam o processo licitatório, isso não desobriga a Administração Pública de observar procedimentos pertinentes a essas formas de licitar, ou seja, mesmo para as hipóteses de licitação dispensadas ou inexigíveis a Lei trás de formalidades indispensáveis e que devem ser prontamente atendidas pelos órgãos/entidades públicas licitantes.

A seguir, passa-se ao cotejo entre estas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame. A Administração Pública faz uso corriqueiro de serviços notariais, demandando-os junto a cartórios e registros competentes.

Os serviços notariais e de registro são serviços públicos exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, na forma do art. 236, da Constituição Federal. Isso implica no fato de que o cartorário, ao assumir suas funções passa a ser obrigado a desempenhar as suas atividades, não podendo negar-se ou furtar-se do exercício de sua função.

Além disso, não se pode perder de vista que as atividades notariais e de registro são remuneradas por custas e emolumentos, nos termos do artigo 28, da Lei nº 8.935/94, os quais possuem natureza de taxa, de acordo com a ADI nº 1.378, julgada pelo STF em 30/11/1995, contraprestação tributária presente apenas em relações jurídicas tributárias, e não em contratos, onde a contraprestação possui natureza de preço.



No caso em tela, a inexigibilidade fundamenta-se no caput do artigo 25, da Lei nº 8.666/93, vez que trata-se de serviço cartorário, que necessariamente deve ser realizada em cartório específico, tendo em vista que os imóveis objeto da transação possuem matrícula no respectivo cartório.

**No caso em análise, o problema da inviabilidade da competição se relaciona com a natureza da atividade a ser desenvolvida.** Logo, configurada a inviabilidade de competição, estamos diante de um caso de inexigibilidade de licitação, como também podemos observar nas palavras de Jessé Torres Pereira Júnior:

“ A cabeça do artigo 25, da Lei 8.666/93 acomoda todas as situações concretas em que for inviável a competição, ainda que sem correlação com as hipóteses definidas nos incisos. Assim, em dúvida sobre se determinado caso enquadra-se sobre tal ou qual inciso de inexigibilidade, deverá a Administração capitulá-lo, desde que segura quanto à impossibilidade de competição, no caput do art. 25.”

Como visto na legislação supra, a inexigibilidade da licitação se enquadra nas diretrizes contidas na lei, estando, portanto, o processo regular, sem a necessidade de qualquer reparo, cumprindo, assim, as disposições de ordem legal. A propósito do tema, o ilustre professor Hely Lopes Meirelles, comentando as hipóteses elencadas no art. 25, do Estatuto de Licitações, assevera que:

(...) a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois, não se pode pretender melhor proposta quando apenas um é proprietário do bem desejado pelo Poder Público, ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato (...) (MEIRELLES, Hely Lopes. In **Direito Administrativo Brasileiro**. 34.ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008. P. 287)

Por fim, acerca do caso em comento, realizamos consulta através do portal do Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE-CE (<http://municipios.tce.ce.gov.br/tce-municipios/>) fomos orientados que:

“(…) caso não tenha concorrência, ou seja, se o cartório seja o único a prestar este tipo de serviço no município, como é o caso dos cartórios de registro de imóvel que são divididos por zona, caberá a Administração Pública instruir um processo licitatório de inexigibilidade de licitação com fundamento prescrito no caput do art. 25, da Lei Federal nº 8.666/93, com as devidas alterações.”

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, por ser de lei, opina esta Procuradoria, pela possibilidade da **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**, com correta adequação jurídica inerente ao presente feito, propondo, por conseguinte, o retorno dos autos ao Exmo. Procurador Geral para considerações e providências. Em seguida, adotar medidas de atendimento à Publicidade. Empós, encaminhar à Central de Licitações - CELIC para que se providencie as medidas processuais ulteriores, com o fim precípua de cumprir o seu objeto.

É o Parecer,  
Salvo melhor juízo.



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO,  
Em 08 de outubro de 2019

*Natalia Nara de Silva*  
**NATÁLIA NARA DE ARAÚJO SILVA**  
PROCURADORA ASSISTENTE  
OAB-CE 26.133