

## PARECER JURÍDICO

**PARECER Nº 003/2023 – COJUR/STDE**

**PROCESSO Nº P230010/2022**

**INTERESSADA:** Coordenadoria Administrativa Financeira da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Econômico.

**ASSUNTO:** Solicitação de Inexigibilidade de Licitação para Contratação de serviços cartorários com o objetivo de reconhecimento de firma e averbação referente a reversão de imóvel situado no Loteamento Terra Nova, na Rua dos Lagos, nº 831, Bairro Cidade Gerardo Cristino de Menezes, correspondendo ao Lote 03, da Quadra 03, com área de 3.375,51m<sup>2</sup>.

**EMENTA:** Contratação Direta. Inexigibilidade de Licitação. Art. 25, da Lei nº 8.666/93. Contratação de serviços cartorários com o objetivo de reconhecimento de firma e averbação referente a reversão de imóvel situado no Loteamento Terra Nova, na Rua dos Lagos, nº 831, Bairro Cidade Gerardo Cristino de Menezes, correspondendo ao Lote 03, da Quadra 03, com área de 3.375,51m<sup>2</sup>.

### **I – DO RELATÓRIO**

Trata-se de solicitação de parecer, remetida a esta Coordenadoria Jurídica, pela Coordenadoria Administrativa Financeira da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Econômico, solicitando a **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO** para a “Contratação de serviços cartorários com o objetivo de reconhecimento de firma e averbação referente a reversão de imóvel situado no Loteamento Terra Nova, na Rua dos Lagos, nº 831, Bairro Cidade Gerardo Cristino de Menezes, correspondendo ao Lote 03, da Quadra 03, com área de 3.375,51m<sup>2</sup>”, no valor total de R\$ R\$ 270,08 (duzentos e setenta reais e oito centavos), a ser realizado pelo o **SOBRAL CARTÓRIO DO PRIMEIRO OFÍCIO**, inscrita no CNPJ nº 06.601.827/0001-37.

Compulsando os autos verifica-se presente processo administrativo:

- a) Requisição e Justificativa para a Contratação pelo setor requisitante, bem como a autorização expressa da Secretária do Trabalho e Desenvolvimento Econômico;
- b) Justificativa do Preço;
- c) Proposta comercial;
- d) Documentos de Habilitação.

A justificativa trazida pela Coordenadoria Administrativa Financeira da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Econômico para a presente contratação, conforme disposto abaixo:

“Vale informar que no dia 21 de outubro de 2022, a empresa donatária, MB5 Cópias e Impressos Eireli - ME, manifestou por escrito a ausência de interesse no imóvel de matrícula nº 13.508 de 13/09/2018 do Cartório de Registro de Imóvel - 1º Ofício da Comarca de Sobral. A empresa foi beneficiada pelo Município através do Decreto de Doação nº 2319, de 26 de dezembro de 2019, objetivando atividade exclusiva e específica de fabricação de embalagem de papel, para fins de geração de emprego e renda no Município. Logo, o motivo da desistência por parte da empresa em questão se dá em virtude da área doada ser divergente da área do projeto aprovado junto à Prefeitura Municipal de Sobral, ocasionando uma sobreposição de área com um terreno vizinho pertencente a empresa Macx Participações e Incorporações LTDA. Vale ressaltar que, este imóvel de matrícula nº 13.508, de propriedade da empresa MB5 Cópias e Impressos Eireli - ME, foi registrado no Cartório do 1º Ofício em 13 de setembro de 2018, após a doação feita pelo Município de Sobral à referida empresa, através do PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - PRODECON, cuja área doada correspondia ao Loteamento Terra Nova, de propriedade da Prefeitura Municipal de Sobral de matrícula nº 12.139, também lavrado no mesmo cartório em 27 de dezembro de 2010, requerido em 10 de dezembro de 2002, conforme documentos que constam nos autos do processo. Tendo em vista tais fatos, a STDE solicitou a Secretaria do Urbanismo, Habitação e Meio Ambiente - SEUMA, parecer técnico referente a esta sobreposição de áreas do Loteamento Terra Nova mediante informações apresentadas pela empresa MB5 Cópias e Impressos Eireli. Assim, a SEUMA se manifestou por meio do Relatório Técnico nº 29/2022, onde foi observado que a matrícula de nº 13.356, lavrada no Cartório do 1º Ofício, de propriedade de Macx Participações e Incorporações LTDA, sobrepõe-se à matrícula de nº 13.508, de propriedade da empresa MB5 Cópias e Impressos Eireli - ME, cujo imóvel é registrado também no Cartório do 1º Ofício, no qual, a referida área doada tinha como registro anterior no Cartório do 1º Ofício a matrícula de nº 12.139, correspondente ao Loteamento Terra Nova, de propriedade do Município de Sobral. Ressalta-se ainda que o loteamento em questão passou por um processo de Retificação de mandato extraído dos autos da ação de nº 34778.89.2010.8.06.0167/0, transitado e julgado em 17 de dezembro de 2010, com Planta e Memorial Descritivo arquivado no cartório onde foi lavrado. Diante da comprovação da sobreposição de área, o donatário não possui interesse em executar a construção do seu empreendimento em uma área com dimensões inferiores ao seu projeto aprovado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico - CDE.”

Em seguida, o processo foi remetido a esta Coordenadoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos dos documentos elaborados, conforme disposição do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir à **Coordenadoria Administrativa Financeira da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Econômico** no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados no presente processo.

É o relatório. Passemos a análise jurídica.

## II – DA DELIMITAÇÃO DO ESCOPO DA ANÁLISE JURÍDICA

De antemão, saliento que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos da consulta, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, econômica e financeira, próprios do mérito da Administração, e, portanto, alheios às atribuições desta Coordenadoria.

Convém sublinhar que parte das observações expendidas por esta assessoria jurídica não passam de recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade administrativa assessorada, e não vinculá-la. Caso se opte por não as acatar, não haverá, necessariamente, ilegalidade no proceder, mas assunção de risco. Nesta hipótese, a autoridade deverá motivar sua decisão.

Ressalte-se que a autoridade consulente e os demais agentes envolvidos na tramitação processual devem possuir competência para a prática dos atos atinentes ao feito, cabendo-lhes aferir a exatidão das informações constantes dos autos, zelando para que todos os atos processuais sejam praticados por aqueles que detenham as correspondentes atribuições.

Neste sentido, revela o MS 24.631-6:

“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 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator(a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008)”.

Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção de questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos ou superados, são de responsabilidade exclusiva do ente público assistido.

### III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

As contratações de bens e serviços pelo Poder Público devem ser precedidas de licitação, instrumento que a Administração Pública utiliza para selecionar a proposta que lhe seja mais vantajosa, assegurando sempre a prevalência do interesse público, conjugado ao princípio da isonomia entre os concorrentes.

Nesse sentido, o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, determina que todas as contratações realizadas pelo Poder Público devem, obrigatoriamente, ser precedidas de procedimento licitatório, ressalvados os casos especificados na legislação. Ou seja,



a regra estabelecida na Constituição Federal é a de que a Administração deverá contratar mediante processo licitatório. Excepcionalmente, é possível a contratação direta, a qual pode se dar nas hipóteses de dispensa ou de inexigibilidade previstas nos artigos 17, 24 e 25, da Lei nº 8.666/1993.

Em termos gerais, a inexigibilidade se dá quando inviável for a realização do certame.

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 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 se trata 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).

#### IV – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos documentos e informações até aqui colacionados, ressalvados os aspectos técnicos, econômicos, financeiros e as ponderações de conveniência e oportunidade, próprios do mérito da Administração, e, portanto, alheios às atribuições desta Coordenadoria Jurídica, **concluo pela viabilidade jurídica.**

Ressalto que o exame jurídico em tela se baseou nas informações técnicas produzidas pelo setor requisitante da STDE e nos documentos que integram o presente caderno processual. Assim, releve-se que a motivação, as justificativas, os cálculos e os demais dados técnicos informativos são de inteira responsabilidade da **Coordenadoria Administrativa Financeira da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Econômico.**

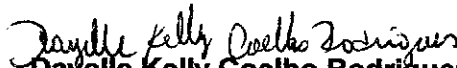
Pelo exposto, sugere-se a remessa do feito à autoridade superior para considerações. Empós, remeta-se os autos à Central de Licitações do Município de Sobral (CELIC), para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípuo de cumprir o seu objeto.

Remeta-se os autos do presente processo a Exma. Sra. Secretária do Trabalho e Desenvolvimento Econômico para considerações. Empós, tramite-se a presente demanda à Central de Licitações de Sobral/CE para providências.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Sobral/CE, 31 de janeiro de 2023.

  
**Dayelle Kelly Coelho Rodrigues**  
Coordenadora Jurídica da STDE  
OAB/CE nº 26.899

**DESPACHO:**

De acordo com a íntegra do Parecer nº 003/2022 – COJUR/STDE. Remeta-se os autos à Central de Licitações (CELIC) para providências.

  
**Alexsandra Cavalcante Arcanjo Vasconcelos**  
Secretária do Trabalho e Desenvolvimento Econômico