



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO

Concorrência Pública nº 03/2021 – Processo nº 226

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA PÚBLICA. MAIOR OFERTA POR VALOR GLOBAL. ALIENAÇÃO DE IMÓVEIS COM INCENTIVOS À IMPLANTAÇÃO DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. ANÁLISE DOCUMENTAL PARA FINS DE HOMOLOGAÇÃO DO PLEITO LICITATÓRIO. OBSERVÂNCIA DO ART. 38, PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI Nº. 8.666/93.

I – DO RELATÓRIO

De ordem da Comissão Permanente de Licitação, foi encaminhado os autos licitatórios de Concorrência Pública nº 03/2021 e anexos, com o escopo de realização de aferição jurídica por esta Procuradoria para fins de homologação e adjudicação do objeto pactuado, consoante exigência do art. 38, parágrafo único, da Lei nº. 8.666/93.

Pois bem.

Cuida-se dos autos licitatórios realizado na modalidade **Concorrência Pública do tipo Maior oferta por valor global da licitação**, que possuía por objetivo **Alienação dos imóveis: Lote Urbano de nº 08 (oito) da Quadra nº 199; Lote Urbano de nº 10 (dez) da Quadra nº 199; Lote Urbano de nº 12 (doze) da Quadra nº 199**, para a implantação de MicroEmpresa - ME e Empresas de Pequeno Porte EPP, em conformidade com a Lei Municipal nº 2.163/2020, Lei Municipal nº 168/97, Lei Complementar Municipal nº 01/2015, Lei Complementar Federal nº 123 e suas alterações e ainda conforme deliberação do Conselho Municipal de



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Desenvolvimento Econômico de Céu Azul – COMDECA(Ata nº 77 de 23/04/2020).

Essa Procuradoria Jurídica já confeccionou um parecer jurídico prévio, atestando a regularidade da fase inicial do processo até a emissão do edital de abertura do certame.

A este se seguiram as etapas de publicação, aquisição de editais e recebimento de documentação e propostas, com o posterior julgamento da habilitação e das propostas dos licitantes

E, para verificação formal do procedimento licitatório adotado, legalidade e regularidade desta segunda fase, antes da sua adjudicação, homologação e finalização o presidente da Comissão Permanente de Licitações solicitou o parecer desta Procuradoria jurídica.

É o relatório, passamos a OPINAR.

II - CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS:

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe à análise dos aspectos da legalidade disciplinados pela Lei nº 8666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelo servidor que praticou o ato para justificar os aditivos, até porque tal questão está afeta ao mérito administrativo, sobre o qual somente este tem ingerência.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

A análise aduzida neste parecer, cinge-se à obediência dos requisitos legais para a prática do ato em questão, isto é, se o mesmo detém as formalidades prescritas ou não defesas em lei, para que a contratação tenha validade e eficácia.

Passamos, após tais considerações, à análise jurídica do procedimento apresentado:

III- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III.1 - Da Desafetação

É cediço que, em se tratando de desafetação e alienação de bem público imóvel, algumas considerações merecem ser tecidas.

O artigo 98 do Código Civil Brasileiro conceitua os bens públicos como sendo aqueles pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno. Já o artigo seguinte do mesmo diploma legal, faz uma divisão tripartite, classificando-os em diferentes espécies:

Art. 99. São bens públicos: I - Bens de uso comum do povo: mares, rios, estradas, ruas, praças; II - Bens de uso especial: edifícios ou terrenos aplicados a serviço ou estabelecimento Federal, Estadual ou Municipal, inclusive de suas autarquias (ex. hospitais e escolas); III - Bens dominiais: que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada dessas entidades, (ex: bens sem finalidade específica, tais como os terrenos de marinha) (...)

O critério desta classificação, refere-se a destinação ou afetação dos bens, pois todo bem público possui sua destinação de acordo com o seu uso e utilização.

O festejado autor administrativista JOSÉ CRETELLA JÚNIOR conceitua a



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

AFETAÇÃO da seguinte maneira:

"é o instituto de direito administrativo mediante o qual o Estado, de maneira solene, declara que o bem é parte integrante do domínio público. É a destinação da coisa ao uso público. A operação inversa recebe o nome de desafetação, fato ou manifestação do poder público mediante o qual o bem público é subtraído à dominialidade estatal para incorporar-se ao domínio privado do Estado ou do particular." {CRETELLA JR, José. Curso de Direito Administrativo. 7.ed. Rio de Janeiro, 1983).

Quanto à desafetação é ela conceituada como a **mudança de destinação do bem**, e pode advir de maneira explícita, como no caso de **autorização legislativa** para alienação de bem imóveis, na qual está contida a desafetação do referido bem.

Em resumo, desafetar é transformar a destinação do bem público, passando de uma categoria para outra, que no caso em espécie, o bem imóvel deixará de possuir esta caracterização, e passará a fazer parte do patrimônio **disponível** da Administração Pública, podendo ser alienado através de procedimento licitatório.

Tecidos breves comentários acerca do instituto da Afetação/Desafetação de bens públicos, insofismáveis à plena compreensão do tema, passa-se a aferir as questões jurídicas inerentes à minuta de edital e seus anexos ora em apreço.

III.2 – Dos Requisitos Legais à Alienação de bens públicos Desafetados.

Conforme o ressaltado alhures, os requisitos para a alienação de bens imóveis constam expressamente no artigo 17 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações), senão vejamos:



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos. (g.n.)

Verifica-se do preceito legal ora em apreço, portanto, que são requisitos indispensáveis à alienação de bens públicos imóveis desafetados:

- Existência de interesse público devidamente justificado;
- Lei de desafetação do bem público, tornando-o dominial; autorizando, além disso, a venda do bem público;
- Prévia Avaliação, dotada, por óbvio, de proporcionalidade e razoabilidade em sua valoração;
- Licitação na modalidade Concorrência.

Destaca-se que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das minutas dos editais e seus anexos.

A função da Assessoria jurídica é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Importante salientar, que o exame dos autos procedimentais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Adiante.

Verifica-se pelos documentos constantes dos autos que o procedimento inicial para abertura de processo licitatório foram, a princípio, corretamente observados pela municipalidade, senão vejamos:

No que concerne ao interesse público devidamente justificado, denota-se, prefacialmente, que o demonstra a Administração Requerente, especificamente no que concerne ao fomento da economia local, uma vez que a licitação ora em apreço busca alienar bens imóveis no intuito de conceder incentivos para a implantação de empreendimentos empresariais na cidade de Céu Azul – PR, promovendo, portanto, o pleno emprego, albergado, inclusive, em nossa Carta Maior de 1988, conforme o denotado em seu artigo 170, inciso VIII.

Frise-se que conforme o explicitado na Ata nº 77 de 23/04/2020 promovida pela Comissão de Desenvolvimento Econômico (COMEDCA), busca-se com tal medida atrair o empresariado à municipalidade, objetivando, por conseguinte, a criação de novos postos de trabalho diretos e indiretos, fomentando, por assim dizer, a economia municipal.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

Reputa-se verificado, portanto, o interesse público, uma vez que devidamente justificado.

Destaca-se que tal intento resulta de disposições esparsas por nosso ordenamento jurídico, conforme dito acima, contudo, tem como base primordial a Lei Municipal 168/1997, que expressamente permite a alienação de áreas do município com o escopo de fomentar a implantação de empreendimentos empresariais e a criação de empregos no município de Céu Azul – PR.

Em continuidade, verifica-se que houve a aprovação, publicação e promulgação de lei específica (lei municipal 2.163/2020) autorizadora da desafetação e, em consequência, da alienação dos bens imóveis objetos do certame licitatório ora em apreço, reputando-se por cumprido, portanto, o requisito disposto pelo *inciso I* do artigo 17 da lei 8.666/1993, qual seja, a aprovação pelo ente licitante de lei específica desafetadora.

Por fim, verifica-se pelo constante da Ata nº 153/2020 de 28/04/2020 confeccionada pela Comissão Permanente de Avaliação, que houve a efetiva avaliação dos terrenos objetos da alienação, cumprindo-se, portanto, o derradeiro requisito à alienação de bens desafetados contido no *caput* do artigo 17 da lei 8.666/1993, qual seja, a avaliação prévia.

Destaca-se que quanto aos valores lá incluídos, deixa esta Procuradoria de se manifestar, uma vez que não dispõe de dados técnicos a respeito, manifestando-se, exclusivamente quanto aos critérios jurídico-legais no intento administrativo.

Ainda, considerando que o objeto do presente processo dispõe sobre a alienação de bens imóveis, entendemos que estamos diante na necessidade de abertura de procedimento licitatório na modalidade concorrência pública, conforme determina a literalidade do inciso I do artigo 17 da lei 8.666/1993.



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

No presente caso, a minuta do edital atende tais exigências, razão pela qual opinamos pela sua aprovação.

Vale consignar ainda, entretanto, que a análise de mérito do procedimento em si, e em todas as suas fases e atos subsequentes é de exclusiva competência e responsabilidade da própria Comissão Permanente de Licitação - CPL. a quem caberá, na forma legal, observar, rigorosamente, as regras do Edital e a Lei ns 8.666/93. dentre outras normas, na condução dos trabalhos, sobretudo a observância intransigente dos princípios constitucionais.

III.3 – Da habilitação dos licitantes.

Quanto à documentação referente à concorrência pública e, mormente quanto à habilitação da empresa vencedora da licitação, verifico que foram atendidos os ditames albergados pelas normas legais aplicáveis ao caso, em especial ao disposto nas normas editalícias.

Insta destacar que tais dispositivos devem ser interpretado em consonância com Art.37, inciso XXI da CF/88, in fine:

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.

Ademais, segundo se depreende da ata acostada aos presentes autos licitatórios, foi realizada a sessão pública para recebimento da documentação de habilitação e proposta financeira, contendo o nome dos interessados no credenciamento.

Com efeito, observa-se que a fase de habilitação visa somente aferir se



MUNICÍPIO DE CÉU AZUL
Estado do Paraná
Procuradoria Geral do Município

IV – CONCLUSÃO:

Em face do exposto, opinamos, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela inexistência de óbices legais ao prosseguimento do presente processo.

Ressalta-se que a presente manifestação se limita à análise jurídica da fase interna do processo licitatório, recomendando-se, em sua fase externa, o integral ao edital e à legislação que rege a matéria.

É o parecer que submeto, respeitosamente, para análise da autoridade superior.

Céu Azul, 29 de setembro de 2021.

Leandro Bonatto Dall'Asta

Advogado

OAB/PR N° 64.839