COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 135
Rubrica

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. Concorrência nº 3/2023-01 PROSAP.
Objeto: Outorga de concessão administrativa de uso oneroso de 07 (sete) quiosques situados em espaços urbanizados às margens dos igarapés ilha do coco e lajeado, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.
Assunto: Análise da legalidade da Minuta do Edital de Convocação, seus anexos e Contrato Administrativo.

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Edital de Licitação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Concorrência nº 3/2023-021 PROSAP, do tipo maior oferta.

1. DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a presente Minuta do Instrumento Editalício, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei nº 8.666/93 (e posteriores alterações) e nas demais legislações aplicáveis ao caso.

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos 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 ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

O PROSAP, por meio do memorando n° 031/2023 (fls. 01-03) solicitou abertura de processo licitatório para outorga de concessão administrativa de uso oneroso de 07 (sete) quiosques situados em espaços urbanizados às margens dos igarapés ilha do coco e lajeado, tendo apresentado as devidas justificativas.

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

O artigo 2° da Lei de Licitações e Contratos estabelece que *as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.*

Na lição do Professor Celso Antônio Bandeira de Mello, a *concessão de uso de bem público* ***é o contrato administrativo*** *pelo qual, como o nome já o indica, a Administração trespassa a alguém o uso de um bem público para uma finalidade específica. Se o Poder Público,*

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 136
Rubrica

instado por conveniências administrativas, pretender rescindi-la antes do termo estipulado, terá de indenizar o concessionário[1].

No mesmo sentido, a Revista do Tribunal de Contas da União[2] n° 108 também conceitua a concessão de uso:

> *A concessão de uso* ***consiste em contrato administrativo*** *pelo qual a administração pública faculta ao particular a utilização privativa de bem público, para que o exerça conforme a sua destinação. Sua natureza é a de contrato de direito público, sinalagmático, oneroso ou gratuito, comutativo e realizado intuitu personae.*

Na definição de Renato Geraldo Mendes, extraída do portal Zênite Fácil[3], *concessão de uso é o negócio jurídico por meio do qual o Poder Público concede a um particular a utilização de bem público em caráter de exclusividade, por determinado prazo. Em razão da concessão, caberá ao particular respeitar a destinação do bem e explorá-lo por sua conta e risco e, ainda, pagar ao Poder Público um valor pela utilização do bem concedido. A concessão de uso para ser realizada dependerá, como regra, de licitação.*

Assim, temos que a concessão de uso, não somente pelo artigo 2° da Lei de Licitações, mas pela doutrina, somente é outorgada através de contrato administrativo, precedida de licitação, excetuadas as hipóteses legais que admitem contratação direta, com o reconhecimento de direitos ao beneficiário e, por ser contratual, com a participação e manifestação de vontade de ambas as partes.

Verifica-se às fls. 005-024 o Projeto Básico assinado pelo Arquiteto e Urbanista Marcelo Ramos Pontes - CAU /BR A45534-2, contendo a definição do objeto, a justificativa para a concessão, bem como demais condições a serem seguidas no procedimento licitatório.

Frise-se que a Autoridade Competente do PROSAP, na manifestação de fls. 03, ratifica e autoriza o referido Projeto Básico, bem como, é responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da Secretaria que posteriormente foram juntados aos autos.

Constas às fls. 025 a planilha com a média dos valores mensais dos lotes licitados, os quais foram obtidos com base nas avaliações mercadológicas de fls. 029-050, que estão devidamente assinadas por profissionais competentes.

Às fls. 026-055 consta a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, autorização para abertura do procedimento licitatório, assinada pela Autoridade Competente do PROSAP, Decreto n° 644/20202 que institui a Comissão Especial de Licitação para o Programa Municipal de Saneamento Ambiental de Igarapés e Margens do Rio Parauapebas -- PA - PROSAP, autuação do procedimento licitatório. Após estes atos, o procedimento foi encaminhado para a Controladoria Geral do Município.

Frise-se que, após a formalização do procedimento, a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal n°

[1] MELLO. Celso Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 26' ed. ED. Malheiras, 2008, p. 920.
[2] file:///C:/Users/user/Downloads/468-Texto%20do%20artigo-952-1-10-20151005.pdf - Acesso em 09/02/2023
[3] https://www.zenitefacil com.br/pesquisaCliente

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 137
Rubrica

4.293/2005, tendo esta se manifestado às fls. 056-060, opinando pela continuidade do procedimento.

Passemos à análise e recomendações quanto à legalidade da minuta de edital e seus anexos fls. 062-134, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei 8.666/1993.

2. DAS RECOMENDAÇÕES

I. O item 3.20.2 da minuta de edital estabelece que *"Os licitantes que apresentarem documentos impressos exigidos nos itens de 4 a 8 deste edital, que contiverem assinaturas reprográficas, entendidas como aquelas que são reproduzidas digitalmente (copiadas e coladas) de outros documentos e/ou com assinatura de próprio punho e digitalizados, ou ainda assinadas de forma eletrônica desacompanhadas dos arquivos citados no item 3.20,* ***serão inabilitadas e/ou desclassificados****"*. Todavia, a apresentação de documentação em cópias não é, por si só, motivo para desclassificação ou inabilitação de licitantes, tendo em vista que, em caso de dúvidas quanto a autenticidade de documentos/assinaturas, a administração poderá se valer da diligência para saná-las, entendimento este que é previsto na lei de Licitações e Contratos e consolidado na vasta jurisprudência do Tribunal Contas da União. Desta forma, recomenda-se que seja excluída a possibilidade de inabilitação/desclassificação das licitantes pelos motivos elencados no referido item, devendo, ainda, o edital prever que, caso haja dúvida quanto a autenticidade de documentos ou assinaturas, inclusive digital, a administração poderá saná-las através de diligências.

II. Recomenda-se a retificação do item 14.8 da minuta de edital e item 12.8 da cláusula décima segunda da minuta de contrato, uma vez que a Lei Municipal lá citada não corresponde a legislação do Município de Parauapebas.

III. O item 14.14 da minuta de edital dispõe que *"Em caso de desistência da Concessão na vigência do primeiro ano da assinatura do Contrato de Concessão, a CONCEDENTE provocará os habilitados e não contemplados no respectivo certame público, com obediência à ordem classificatória, para se manifestarem quanto ao interesse em assumir o serviço, emitindo novo Contrato de Concessão,* ***estando o(a) CONCESSIONÁRIO(A) desistente obrigado(a) a recolher valor ao erário municipal, conforme previsão no parágrafo único do referido artigo".*** Todavia o referido item não esclarece qual valor seria esse a ser recolhido, além disso, não identifica a legislação a que se refere ao parágrafo único e artigo que são citados. Diante disso, recomenda-se sanar as inconsistências. O mesmo ocorre com o item 15.14 do Anexo I da minuta de edital e item 12.14 da cláusula décima segunda da minuta de contrato, os quais também devem ser retificados.

IV. Recomenda-se que o item 14 e seus subitens do Projeto Básico sejam inseridos também na minuta de edital e contrato.

V. E, por fim, recomenda-se que, após a efetivação de todas as alterações/adequações aventadas no presente parecer, o processo seja revisado na

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls. 138
Rubrica

íntegra, evitando-se divergências entre a Minuta de Edital, Projeto Básico e Minuta de Contrato Administrativo.

3. DA CONCLUSÃO

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público na outorga de concessão administrativa de uso oneroso de 07 (sete) quiosques situados em espaços urbanizados às margens dos igarapés ilha do coco e lajeado, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta do Instrumento Convocatório Concorrência nº 3/20223-01 PROSAP, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo obedecerão aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, ***desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria.***

Nestes termos, é o parecer, S.M.J.

Parauapebas/PA, 13 de fevereiro de 2023.

ANE FRANCIELE F. G. ATTROT
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 490/2017

CÂNDIDA DA SILVA LOPES NETA
Procuradora Geral-Adjunta do Município
Dec. 142/2023