



MUNICÍPIO DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO

MINUTA DE EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA
(CONCESSÃO DE IMÓVEIS)

I. O OBJETO.

Cuida-se Instrumento Convocatório de licitação na modalidade Concorrência Pública, enviado pelo Departamento de Licitações, tendo por objeto a “concessão Pública Gratuita de 3 (três) áreas de terreno, de propriedade da municipalidade, na BR 364, KM 178,5, saída para Rondonópolis no perímetro desta Cidade de Pedra Preta – MT, para construção e implantação de empresas”.

O presente parecer atende à solicitação feita via e-mail pelo Departamento de Licitações, nos termos do art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93, e visa sanar eventuais “falhas cometidas na instrução do processo, evitando que a licitação seja frustrada em momento posterior”¹.

Dessa forma, procura-se preservar a legalidade dos atos da Administração em detrimento de situação que esteja em descompasso com o regime Jurídico vigente e que possa provocar a invalidação - parcial ou total - do certame executado pelo Poder Público.

As análises aqui contidas refletem tão somente nossa opinião jurídica acerca da minuta editalícia (sem numeração sequencial) e não alcança os atos administrativos que a antecederam, tampouco avalia os estudos, projetos ou considerações acerca da vantajosidade do expediente.

¹ Flávio Amaral Garcia, na obra *Licitações e Contratos Administrativos (Casos e Polêmicas) 2ª ed.*, p. 26.



MUNICÍPIO DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

II. A ANÁLISE JURÍDICA.

Da análise do edital do certame, traçamos as seguintes recomendações – que julgamos pertinentes.

Em primeiro lugar observamos que o edital não faz menção à possibilidade de que pessoas físicas venham a participar da disputa – o que merece ser observado pela Administração antes de dar-lhe a devida publicidade, afinal, há de haver fundadas justificativas para a reserva do certame apenas a pessoas jurídicas, sob pena de violação ao disposto no art. 3º, da Lei de Licitações.

Além disso, não prevê o instrumento convocatório a série de garantias e vantagens conferidas pelo legislador às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – nos termos dos arts. 42 e seguintes da Lei Complementar nº 123/06.

Há necessidade de que, nos autos do processo, seja coligida toda a documentação referente aos imóveis objeto de concessão – permitindo-se aos interessados amplo e irrestrito acesso a fim de conhecer-lhes as peculiaridades.

Nesse compasso, há necessidade de se esclarecer o disposto no item 1.4, do edital, que assevera:

“1.4 As área 5 e 4 encontram-se livres e desembaraçados de quaisquer ônus, já a área 3 possui ônus de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais) referente a construção de barracão de 80,00 m² e 64 m² de área comercial”.

O licitante eventualmente interessado, quando da formulação de sua proposta, deve estar ciente da real condição do imóvel objeto da concessão pela municipalidade – evitando alegação superveniente de prejuízo, ressaltando-se



MUNICÍPIO DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

que a doutrina de Maria Sylvania Zanella Di Pietro² no sentido de que “a concessão de direito real só pode ter por objeto os terrenos não edificados”.

Prosseguindo-se à análise do instrumento convocatório, no campo da habilitação jurídica dos interessados (**item 3.1.1**) é necessário que sejam contempladas as demais hipóteses do art. 28, da Lei de Licitações, assim como em relação à regularidade fiscal e trabalhista se faz preciso observar o disposto no art. 29, inciso I, primeira parte.

No campo da qualificação econômico-financeira (**item 3.1.4, alínea “a”**), há necessidade que sejam definidos os critérios objetivos de aferição – consoante disposto no art. 31, § 5º, da Lei nº 8.666/93, segundo o qual:

“A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação”.

Já em relação ao **item 3.1.4, alínea “b”** ressaltamos que a Jurisprudência do TCU entende que tal documento (certidão negativa de protesto) não está incluído no rol exaustivo disciplinado nos artigos 27 a 33 da Lei de Licitações e Contratos e “a referida exigência não é admitida nem mesmo para fins de formalização contratual com o vencedor do certame”³,

² Uso privativo de bem público por particular. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

³ (Acórdãos 808/2003-TCU-Plenário, 1.391/2009-TCU-Plenário e 5.298/2013-TCU-2ª Câmara.



MUNICÍPIO DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A **alínea "d"** (que exige certidão judicial civil de insolvência em nome dos sócios) a nosso ver deve ser excluída do edital, haja vista não se confundirem pessoas jurídicas com os integrantes de seus quadros societários, assim como a necessidade de reconhecimento de firma em documentos (circunstância não prevista na Lei de Licitações e que acaba por burocratizar os documentos a serem apresentados em sessão).

O **Item 4.1, alínea "a"**, dispõe que o participante poderá fazer proposta em relação a apenas um dos terrenos objeto da concessão – o que não nos parece legítimo ou razoável, já que inibe licitantes interessados em empreendimentos maiores ou que atuem em mais de uma área/atividade econômica. Por isso, a menos que hajam fundadas razões apontando em sentido contrário, recomendamos a exclusão da referida alínea.

Adiante, no **item 5.2**, quando o edital preconiza que “ao final de 10 (dez) anos e tendo a empresa vencedora do certame cumprido todas às exigências das Leis Municipais n.º 1004/2017 e 1013/2017, o Concessionário terá direito a prorrogação da concessão por igual período” é necessário ressaltar que a renovação da concessão dar-se-á a critério da Administração e mediante a aprovação de lei específica, nos termos do art. 1º, §4º, da Lei Municipal nº 1.004/2017.

A mesma ressalva deve ser feita no **item 11.2**, prevendo-se a possibilidade de prorrogação na **Cláusula Quarta** da minuta contratual.

Noutro norte, entendemos necessário que a Administração ressalte a impenhorabilidade do imóvel objeto da concessão ou do próprio direito real de uso (vide art. 3º, da Lei Municipal nº 1.004/17) – hipótese não ventilada no instrumento convocatório, o que poderá trazer problemas futuros caso o detentor de tal direito venha a assim proceder.



MUNICÍPIO DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Quanto aos critérios de julgamento (item 6.1), especialmente no tocante à geração de empregos e capital integralizado, entendemos mais razoável definir-se para cada fator de cálculo (UPM ou Unidade de Emprego) um valor específico, a fim de premiar cada interessado segundo os benefícios que ofereça ao interesse público.

A título de exemplo, o interessado que gerar 20 (vinte) empregos receberá os mesmos 50 (cinquenta) pontos daquele que gerar 30 (trinta), nos moldes do item 6.1, inciso I, alínea "a", do mesmo modo que aquele que integralizar 10 (dez) UPM's será pontuado no mesmo patamar daquele que integralizar 90 (noventa), vide item 6.1, inciso II, alínea "a".

Se, ao invés de assim proceder a Administração atribuir determinado valor a cada item (por exemplo, a cada emprego gerado a empresa receberá 1 ponto), certo é que distorções acabarão por serem evitadas, premiando-se o licitante que gerar mais empregos ou integralizar maior volume de capital durante a vigência da concessão.

Prosseguindo, o item 7.1, alínea "d", preceitua que "os envelopes contendo as propostas dos concorrentes inabilitados permanecerão fechados e, depois de rubricados, serão devolvidos". Nessa toada, por segurança jurídica, a fim de evitar nulidades posteriores, melhor sorte assistiria à Administração se fixasse prazo mínimo para a devolução do envelope, a contar da homologação do resultado do certame.

Do contrário, imaginemos que um licitante seja inabilitado e exerça o direito a recurso no prazo legal (cinco dias): caso a prefeitura tenha lhe devolvido o envelope de imediato, o processo licitatório poderá ser anulado por não ser viável a restituição do mesmo – já que restará prejudicada a certeza de sua inviolabilidade e higidez.



MUNICÍPIO DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Doutra banda, não vislumbramos previsão editalícia acerca das vantagens asseguradas às microempresas e empresas de pequeno porte pela Lei Complementar nº 123/06.

É de bom alvitre, ainda, acrescentar à minuta contratual as hipóteses de reversão dos imóveis ao Município, nos termos do art. 2º, da lei autorizadora:

“Art. 2º O imóvel objeto da presente Concessão de Direito Real de Uso, reverterá incontinenti ao patrimônio público do Município, independente de qualquer indenização, se:

I - a concessionária ou sucessores a qualquer título, suspenderem, interromperem ou desviarem de sua finalidade e atividade contratual;

II - o imóvel não for utilizado para os objetivos e finalidades, previstos no § 2º do artigo anterior, ou se a qualquer tempo, deixar de sê-lo;

III - descumpridas as disposições desta Lei;

IV - ocorrer a extinção ou dissolução da empresa concessionária e/ou de sua(s) sucessora(s) a qualquer título, falência, insolvência ou comprometimento do patrimônio ou situação financeira;

V - deixar a Concessionária, bem como, sua(s) sucessora(s) de providenciar (em) a construção/adequação construtiva do imóvel, bem como, implementar suas atividades no prazo de 02 (dois) anos, devendo iniciá-las em 6 (seis) meses, a contar da efetivação do contrato administrativo e/ou de escritura pública, independentemente de notificação;



MUNICÍPIO DE PEDRA PRETA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

VI – Vier a ser descumprida a qualquer tempo, a legislação vigente e especial, pertinente ao ramo de atividade da Concessionária”.

Tais são as observações que julgamos pertinentes ao edital da licitação em epígrafe – ressaltando que as manifestações aqui contidas se cingem ao campo técnico para o qual a Procuradoria está habilitada, não estendendo-se a aspectos técnicos alheios à formação jurídica.

Desse modo, a fim de melhor avaliar os demais requisitos editalícios, pode a Administração Pública valer-se de outros pareceres técnicos e jurídicos que ofereçam uma análise mais aprofundada do caso, nos termos do art. 38, inciso VI, primeira parte, da Lei de Licitações.

III. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, opinamos no sentido de que, antes da publicação do instrumento convocatório, a Administração revise suas cláusulas em relação aos pontos aqui abordados – a fim de proceder às alterações, supressões e/ou acréscimos necessários.

É como opinamos, salvo melhor juízo.

Pedra Preta, 23 de novembro de 2017.

WELITON W. GARCIA – OAB/MT 12.458 **LUCAS G. SILVA FRANÇA – OAB/MT 19.363**

Procurador Geral

Procurador Jurídico