

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 6675/2024

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 005/2024.

ÓRGÃO INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARAL DE GOIÁS GO.

OBJETO: Doação de incentivos econômicos não remunerados, através de doação com encargos de bens públicos.

TIPO: Melhor Proposta por Item.

I – RELATÓRIO.

Apresentam-se os autos do procedimento licitatório na modalidade Concorrência Pública nº 005/2024, tipo melhor proposta, que tem como objeto a doação de incentivos econômicos não remunerados, através de doação com encargos de bens públicos, devidamente autorizados pela Lei Municipal nº 243/2023 de 22 de dezembro de 2023, encaminhado pela Comissão Permanente de Licitação pleiteando a análise preliminar do Edital, com seus anexos, incluindo nesse caso a minuta do contrato como exige o art. 53, da Lei nº 14.133/2024.

É o que se faz necessário relatar, passaremos a opinar.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

Inicialmente, saliente-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes da consulta até a presente data e que, em face do que dispõe o art. 131, da Constituição Federal de 1988, simetricamente aplicado no âmbito municipal, incumbe ao assessor prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados pela Administração Municipal.

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 à destinação ou afetação dos bens, pois todo bem público possui sua destinação de acordo com o seu uso e utilização.

O administrativista JOSÉ CRETELLA JÚNIOR conceitua a 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 a 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.

Com efeito, a DOAÇÃO de imóveis pertencentes ao patrimônio público é figura que se acha prevista no § 6º do art. 76 da Lei Federal n.º 14.133/021, que institui normas para alienação de bens da Administração Pública, sob a seguinte dicção:

Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente

justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

(...)

§ 6º A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente, os encargos, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, dispensada a licitação em caso de interesse público devidamente justificado.

(...)

Vê-se que o dispositivo permite a DOAÇÃO de imóvel pela Administração Pública, porém, condicionando existência de interesse público devidamente justificado, com prazo de seu cumprimento e a cláusula de reversão, conforme disposto na legislação vigente.

Atendendo o dispositivo normativo supra, verifica-se a juntada das Leis Municipais nº 243/2023, de 22 de dezembro de 2023, que desafeta áreas públicas e autoriza o Poder Executivo a efetuar a doação, com encargos de imóveis de propriedade do Município às empresas contempladas através de licitação, em conformidade com a Lei Federal n.º 14.133/2024.

Nesse passo, o certo é que em matéria de DOAÇÃO, além das disposições da Lei Federal de Licitações atualmente aplicáveis à espécie, no âmbito das administrações municipais há que ser observada a disciplina atribuída pela legislação do Município no que diz respeito à matéria, face a autonomia conferida ao ente municipal pela Carta Magna (art. 30, I e II) para dispor sobre os bens integrantes do seu patrimônio.

No exercício desta autonomia, a Lei Orgânica do Município de Taquaral de Goiás - GO através do seu artigo 56, conferiu a seguinte disciplina à questão da doação de bens imóveis do Município em epígrafe:

Art. 56- A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente comprovado, obedecerá ao seguinte:

I- quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e licitação
(...)

Como se vê, a Lei Orgânica Municipal admite a doação de imóveis da Administração Pública Municipal, condicionando o ato doador, em qualquer hipótese, à existência de interesse público devidamente justificado, assim como à prévia autorização legislativa e avaliação, além de procedimento licitatório.

Art. 12- A alienação de qualquer terreno de propriedade do Município, deverá ser precedida de aprovação pela Câmara Municipal.

Art 100 - A alienação de bens municipais, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I- Quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência pública, dispensada está nos casos de doação e permuta;

O primeiro pressuposto estabelecido no art. 100 da Lei Orgânica Municipal, para a admissibilidade da doação, qual seja, a presença de interesse público de sua finalidade, pode ser considerado atendido no processo de doação

em comento, eis que o incentivo à instalação de empresas comerciais de grande porte se reveste de interesse coletivo, já que o fomento à atividade comercial, realmente, proporciona o incremento de receita tributária, além da geração de emprego, dentre outras repercussões positivas para o desenvolvimento da localidade. A propósito, o Supremo Tribunal Federal, na própria já referida Adin n.º 927-3, reconheceu que é possível a doação de terreno, por parte do município ou empresa pública municipal, visando a incentivar a implantação ou expansão industrial.

O segundo requisito reclamado pelo art. 146 da Lei Orgânica, qual seja, a autorização legislativa para o ato.

Por fim, foi estabelecida uma derradeira condição para a doação do imóvel, qual seja, a de que “deve constar obrigatoriamente do contrato os encargos do donatário, o prazo de seu cumprimento e a cláusula de retrocessão, sob pena de nulidade do ato.”.

Assim, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade 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.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou 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.

Verifica-se pelos documentos constantes dos autos que os procedimentos iniciais para abertura de processo licitatório e as informações e documentos anexados aos autos é de inteira responsabilidade da Administração.

Considerando que o objeto do presente processo dispõe sobre a alienação de bens imóveis, entende-se adequada a instauração de procedimento licitatório na modalidade concorrência pública, conforme determina no § 6º do Art. 76 da Lei nº 14.133/2021, acima mencionado.

No mais, deve ser observado o princípio constitucional da isonomia, de forma a proporcionar aos licitantes ampla competitividade, e a Administração Pública a seleção da proposta mais vantajosa, bem como os demais princípios que regem do Direito Administrativo e a Lei de Licitações.

Com efeito, no que pertine especificamente à licitação, bem como contratos/convênios e outros ajustes, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração. Juntando-se, em sequência

cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento.

Vale consignar ainda, entretanto, que a análise de mérito do procedimento em si, em todas as suas fases e atos subsequentes é de exclusiva competência e responsabilidade do Agente de Contratação e equipe de apoio, a quem caberá, na forma legal, observar, rigorosamente, as regras do Edital e a Lei nº 14.133/2021. dentre outras normas, na condução dos trabalhos, sobretudo a observância intransigente dos princípios constitucionais.

CONCLUSÃO.

Em face do exposto, manifesta-se favoravelmente, 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.

O resumo de publicação do Edital de Concorrência deverá ter a sua publicação no placar da Prefeitura Municipal (segundo disposição legal), e também no site oficial do Município de Taquaral de Goiás – GO em atendimento a Lei nº 12.527/11, bem como, a Lei nº 14.133/2021.

O extrato do instrumento contratual ou documento equivalente, deve ser cadastrado no site do Tribunal de Contas dos Municípios, na forma e prazo previstos em ato normativo, a fim de atender o disposto da IN nº 009/2023 do TCM-GO.

Ressalta-se que a presente manifestação se limita à análise jurídica da fase interna do processo licitatório, recomendando-se, em sua fase externa, o atendimento integral ao Edital e à legislação que rege a matéria, oportunamente, o presente parecer é opinativo e não vincula o administrador.

É o parecer, s. m. j.

Prefeitura Municipal Taquaral de Goiás- GO, ao 05 dia do mês de novembro do ano de 2024.

PAULA CAROLINA CARDOSO
Assessora Jurídica OAB/GO nº 30.531