



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARATUBA

**OFICIO DA COMISSÃO DE LICITA O
PARECER JURÍDICO**



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARATUBA

PARECER JURÍDICO



PARECER JURÍDICO



ASSESSORIA JURÍDICA – Análise Técnica

PROCESSO LICITATÓRIO

CONCORRÊNCIA PÚBLICA

PROCESSO Nº 4065/2015

ÓRGÃO INTERESSADO: Comitê Gestor de Parceria Público Privada

EMENTA: ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – PARCERIA PÚBLICO PRIVADA – CONCESSÃO ADMINISTRATIVA – GESTÃO, AMPLIAÇÃO, OPERAÇÃO, E MANUTENÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DE GUARATUBA – MODALIDADE CONCORRÊNCIA PÚBLICA – MENOR VALOR POR CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL FIXA – PRESSUPOSTOS ATENDIDOS – POSSIBILIDADE NA ESPÉCIE.

A promoção de licitação na modalidade concorrência pública, para celebração de parceria público privada na forma de concessão administrativa, com o propósito de promover a gestão, ampliação, operação, e manutenção da rede municipal de iluminação pública de Guaratuba, mostra-se viável à luz do que dispõe a Lei Federal nº 11.079/2004 e Lei Federal nº 8.666/93/02, obedecidas as formalidades legais.

1. RELATÓRIO

Cuida-se de requerimento chancelado pela Prefeita Municipal em conjunto com o Presidente do Comitê Gestor de Parceria Público Privada no âmbito do Município de Guaratuba, criada pelo Decreto Municipal nº 19.397/15,



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARATUBA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



para abertura de processo licitatório, na modalidade de Concorrência Pública Internacional visando à concessão administrativa da gestão, ampliação, operação, e manutenção da rede municipal de iluminação pública de Guaratuba.

O pedido de abertura de processo licitatório foi precedido de Manifestação de Interesse, por meio do Chamamento Público nº 03/2015, publicado em 27 de abril de 2015 e republicado em 2015 de maio de 2015, nos termos do Decreto Municipal n.º 19.236/2015, de 09 de janeiro de 2015.

Ainda de forma pretérita à presente licitação também operou-se consulta pública, nos termos dos do art. 10, VI, da Lei Federal n.º 11.079/04, no período de 9 de novembro de 2015 a 09 de dezembro de 2015.

De igual modo, também obrou-se a celebração de audiência pública para deliberar sobre a questão, cujo pleito ocorreu em 04/11/2015 (publicado em 15/10/2015).

As especificações técnicas dos serviços a serem prestados encontram-se prenotados no Projeto vencedor do PMI, bem como no Termo de Referência do Edital e anexos (7º, § 2º, inciso I, da LLCA).

A manifestação exarada pelo Departamento de Contabilidade especifica a dotação orçamentária disponível para realização da contratação, destacando-se que a empreitada será custeada exclusivamente pela arrecadação da COSIP (7º, § 2º, inciso III, da LLCA).

O procedimento conta com autorização expressa da Prefeitura Municipal (art. 38, caput, da LLCA).



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARATUBA



ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Lavradas as minutas do edital e seus anexos, propostas, declarações e contrato, vieram os autos para parecer desta assessoria jurídica, conforme determina o artigo 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93.

É o breve relatório.

Passo à manifestação.

2. DA MANIFESTAÇÃO

2.1 Do objeto de análise

Trata-se de licitação instalada para celebração de parceria público privada, na forma de concessão administrativa, com o propósito de gestão, ampliação, operação, e manutenção da rede municipal de iluminação pública de Guaratuba, de acordo com as especificações traçadas no Projeto vencedor do PMI e Termo de Referência do Edital. Após cumprida toda a etapa interna do certame, os autos foram encaminhados à Secretaria de Assuntos Jurídicos e Segurança Pública para cumprimento aos termos do artigo 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93 e artigo 12 da Lei Federal 11.079/04.

Neste sentido, é sobretudo importante observar que o presente parecer jurídico se alinha sobre o aspecto central de análise acerca dos critérios técnicos formais da licitação ora instalada, notadamente para que seja aferido o cumprimento das etapas internas do certame, bem como para que sejam apreciadas as minutas do edital e seus anexos, de sorte que o seu viés é meramente opinativo e instrutivo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARATUBA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Doutro giro, não compete a este advogado parecerista avaliar e/ou sopesar o mérito da justificativa apresentada pelo ordenador da despesa – de sua exclusiva responsabilidade – nem mesmo deliberar acerca da necessidade ou não da contratação, cujo desiderato compete em regime de exclusividade ao ordenador da pasta.

Neste cariz, passemos a análise do processo.

2.2 Da licitação

À vista de uma análise mais acurada do caso vertente, impõe-se em sede preliminar tecer alguns comentários acerca dos princípios constitucionais a que a Administração está adstrita, sobretudo ao princípio da licitação previsto no artigo 37, inciso XXI, da Carta Política.

Infere-se deste postulado constitucional que à Administração Pública cabe o dever de licitar sempre que necessitar contratar obras, serviços, compras de quaisquer naturezas e alienações, de forma a assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes.

Licitação, ao rigor da lei, se consubstancia em um procedimento administrativo formal que tem como escopo proporcionar à Administração uma aquisição, uma venda, ou uma prestação de serviços da forma mais vantajosa, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Visa, sobretudo, garantir a moralidade dos atos administrativos e dos procedimentos da Administração Pública, e também a valorização da livre



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

iniciativa pela igualdade no oferecimento da oportunidade de prestar serviços, bem como de comprar ou vender ao Poder Público.

Regulamentando referido mandando constitucional o legislador editou a famigerada lei de licitações (lei federal nº 8.666/93), onde minuciou as formas, limites, e demais premissas para contratação pela Administração.

Segundo o entendimento do mestre Cretella Júnior:

"Licitação, no Direito Público brasileiro atual, a partir de 1967, tem o sentido preciso e técnico de procedimento administrativo preliminar complexo, a que recorre a Administração quando, desejando celebrar contrato com o particular, referente a compras, vendas, obras, trabalhos ou serviços, seleciona, entre várias propostas, a que melhor atende ao interesse público, baseando-se para tanto em critério objetivo, fixado de antemão, em edital, a que se deu ampla publicidade".¹

Sucintamente, Hely Lopes Meirelles a definiu:

"Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse"².

¹ ALMEIDA, Leila Tinoco da Cunha Lima. Dispensa e Inexigibilidade de licitação: casos mais utilizados. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 4, n. 43, jul. 2000. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=427>>. Acesso em: 28 jan. 2005.

² ALMEIDA, Leila Tinoco da Cunha Lima. Dispensa e Inexigibilidade de licitação: casos mais utilizados. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 4, n. 43, jul. 2000. Disponível em: <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=427>>. Acesso em: 28 jan. 2005.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARATUBA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Ainda, Carlos Ari Sundfeld, numa nítida alusão ao princípio da isonomia, salienta a importância do procedimento licitatório como garantia ao acesso de todos os administrados à disputa pela contratação pública, conceituando-a como:

*"Procedimento administrativo destinado à escolha de pessoa a ser contratada pela Administração ou a ser beneficiada por ato administrativo singular, no qual são assegurados tanto o direito dos interessados à disputa como a seleção do beneficiário mais adequado ao interesse público"*³.

Por sua vez, o eminente Carlos Leopoldo Dayrell, em seu conceito, ressaltou a necessidade de obtenção de benefício público: 6

"O processo a que deve recorrer a Administração para obter materiais, obras ou serviços, ou ainda, para alienar bens, nas melhores condições de proveito público, mediante consulta a diversos interessados".

É sabido e consabido, entretanto, que no Direito Administrativo Brasileiro a regra é a obrigatoriedade de licitação tanto para aquisição de bens como para que haja prestação de serviços para a Administração, tendo como fundamento legal na norma constitucional invocada no exórdio desta manifestação.

A norma infraconstitucional ratificou, por sua vez, referido postulado, nos termos do art. 2º, da Lei n.º 8.666/93, no seguinte teor:

³ ALMEIDA, Leila Tinoco da Cunha Lima. Dispensa e Inexigibilidade de licitação: casos mais utilizados. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 4, n. 43, jul. 2000. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=427>>. Acesso em: 28 jan. 2005.



"Art. 2º. 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". (grifos acrescentados)

Desta feita, contratações efetuadas pelo Poder Público devem, em regra, ser precedidas de licitação. Nesse sentido, dispõe o art. 2º da Lei 8.666/93 acima citado. Enquanto nas entidades privadas o procedimento seletivo prévio à contratação pode ser regulado ou não por normas escritas, as entidades do setor público estão vinculadas à realização de licitação nos termos da legislação aplicável, que prescreve um procedimento formal.

7

O art. 3º da Lei 8.666/93 diz que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Não se deve esquecer que a licitação – procedimento administrativo – faz parte de um processo mais amplo: o processo de contratação. A licitação não é um fim em si mesma, assim como também não o é o contrato. De nada adianta alcançar-se o objetivo da licitação se não se alcança o do processo de contratação. Obter-se um contrato vantajoso é condição necessária, mas não suficiente para o êxito da contratação.

2.3 Base Estrutural do Ato Licitatório

Certo é que a licitação se consubstancia em um procedimento prévio, rigoroso, formal e complexo, cujo objetivo não é outro senão trazer à



Administração Pública a proposta mais vantajosa na aquisição de produtos ou serviços.

A sua obediência a critérios pré-definidos, procura impedir a ilegalidade, a pessoalidade, a imoralidade e a ineficiência, e, com isso, garantir contratos mais otimizados para Administração. A vantajosidade ocorrerá porque o vencedor será sempre o que mais se aproxima dos requisitos exigidos no edital. Aos licitantes possibilita, concorrendo em igualdade de condições, a oportunidade de obterem receitas com a venda para Administração, ao verem reconhecidos os seus melhores preços, a excelência técnica dos serviços ou obras apresentados, ou a combinação da melhor técnica e do menor preço dos mesmos. Ainda, em caso de alienações patrocinadas pela Administração, a esta possibilitará a aquisição de preços mais elevados.

8

A estrutura atribuída a essa série ordenada de atos pode variar segundo o objetivo a ser atingido. Pode-se estabelecer um paralelo com os procedimentos do processo judicial. Existem diversas espécies de procedimentos processuais. A variedade decorre das exigências a serem atendidas para obtenção do melhor e mais eficiente resultado (prestação jurisdicional, no caso processual; contratação administrativa, no caso da licitação).

Estribado no escólio de Adilson A. Dallari, as diferenças entre as diversas modalidades de licitação não se resumem a questões acessórias, tais como âmbito da publicação, prazo de divulgação, valor econômico da contratação. As diferenças procedimentais retratam a necessidade de adequar a disputa ao objeto a ser contratado⁴.

⁴ In: FILHO, Marçal Justen. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 10. Ed. Ed. Diaéltica. 2004, pág. 197.



As diversas modalidades representam, na verdade, diversas formas de regular o procedimento de seleção. As diversas espécies de procedimentos distinguem-se entre si pela variação quanto á complexidade de cada fase do procedimento e pela variação quanto à destinação de cada uma destas fases.

Posta assim a questão, oportuno é nortear este procedimento através de uma visão bastante reservada e cautelosa, mormente a responsabilidade que advém ao gestor público quando da assunção de obrigações, compras, serviços e alienações em desobediência ao princípios da licitação. Diz-se isto, com supedâneo na hodierna interpretação gerada pelos Tribunais de Contas da União e dos Estados, sendo esta tendente à severa repressão de atos ordinatórios contrários á lei de licitações.

9

2.4 Da necessidade de processamento através de concorrência pública

Pois bem, a pretensão deduzida neste processo, segundo o entendimento deste assessor jurídico e conforme fartamente demonstrado nos tópicos alhures, impescinde da realização de procedimento licitatório, dada a natureza do objeto, bem como considerando que a concorrência entre os licitantes se põe saudável para Administração.

No caso em voga a modalidade a ser engendrada para operacionalizar a licitação, nos termos do artigo 10, caput, da Lei 11.07/04⁵, é a concorrência pública.

⁵ Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARATUBA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Há hipóteses em que a modalidade de licitação não depende do valor da contratação, mas de outras circunstâncias. Em alguns casos, a contratação não se insere na atividade usual da administração e se supõe a ausência de cadastrados aptos a participar da licitação. Em outros, a capacitação do interessado é irrelevante, eis que o contrato envolverá para o particular apenas o dever de desembolsar recursos.

A considerar que o valor nominal da presente licitação atinge vulto considerável de R\$ 73.411.251,27 (setenta e três milhões, quatrocentos e onze mil, duzentos e cinquenta e um reais e vinte e sete centavos), seu procedimento deve se nortear através da mais rigorosa sistemática preconizada na LLCA, notadamente em detrimento do que dispõe o artigo 23, inciso I, "a" do Estatuto das Licitações, homenageando, em via primaz, a completa publicidade do ato em detrimento da maior amplitude possível ao pleito licitatório, com objetivo de convocação do maior número de interessados. ¹⁰

Não obstante, em se tratando de licitação com o propósito específico de celebração de parceria público privada a concorrência pública é modalidade obrigatória.

Aliás a distinção pretuberante entre a concorrência e os demais estilos de licitação é exatamente a amplitude de participação dos interessados no objeto do contrato.

Nas bem afeiçoadas palavras do mestre Hely Lopes Meirelles

"É também obrigatória a concorrência, independentemente do valor do contrato, na compra ou alienação de bens e na concessão de direito rela de



uso, justificando-se tal exigência pelo interesse em convocar o maior número possível de interessados”⁶.

2.4.1. Dos requisitos específicos para o pleito licitatório em caso de Parceria Público Privada na forma de concessão administrativa

Cumprе consignar que concessão administrativa é a modalidade de parceria público-privada que, em função do contexto do serviço de interesse público a ser prestado pelo parceiro privado, não é possível ou conveniente a cobrança de tarifas dos usuários de tais serviços. Nesse caso, a remuneração do parceiro privado é integralmente proveniente de aportes regulares de recursos orçamentários do poder público com quem o parceiro privado tenha¹¹ celebrado o contrato de concessão.

As formalidades específicas para contratações de parcerias público privadas estão previstas no artigo 10 da Lei federal 11.079/04, a saber:

Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:

I – autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:

a) a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada;

⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 27º ed. Malheiros. 2004 – pag. 300.



b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e

c) quando for o caso, conforme as normas editadas na forma do art. 25 desta Lei, a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos arts. 29, 30 e 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, pelas obrigações contraídas pela Administração Pública relativas ao objeto do contrato;

12

II – elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada;

III – declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e estão previstas na lei orçamentária anual;

IV – estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública;

V – seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado;



VI – submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital; e

VII – licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir.

13

Perlustrando detidamente o caderno processual, observamos que tais formalidades foram atendidas, notadamente porque o ato administrativo que deu abertura ao processo licitatório preconiza o seguinte:

“EVANI JUSTUS e GIL FERNANDO DE PLÁCIDO E SILVA JUSTUS, Secretário de Finanças do município de Guaratuba e Presidente do Comitê Gestor de PPPs declara oficialmente aberto o processo de licitação/ modalidade concorrência para implementação de Parceria Público Privada do serviço de iluminação pública na cidade de Guaratuba, onde consta a seguinte série de acontecimentos prévios:

1. *Ato administrativo de publicação e regulamentação de PMIs*
2. *Ato administrativo de criação de Comitê Gestor de PPPs;*
3. *Ato administrativo de chamamento público da área de iluminação;*
4. *Ato administrativo de julgamento de PMIs;*
5. *Inclusão dos projetos e destaque para o projeto vencedor*
6. *Lei de PPPs*

Acompanha a presente licitação projeto executivo escolhido em sede de PMI, que baliza as esferas de projeto de engenharia, definições, descrição técnica das soluções de engenharia adotadas, plano de implantação, anteprojeto e plantas esquemáticas, soluções de acessibilidade ambiental, estimativa dos investimentos e despesas, estimativa dos investimentos e despesas, cronograma físico-financeiro, modelagem operacional, rede municipal de iluminação pública



1. Disponibiliza estudo técnico que demonstra a conveniência do procedimento (pág. 72 do estudo em anexo), reproduz, parafraseando:

“5.1. ANÁLISE DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL:

5.1. Alternativas de modelagem jurídica e formas de contratação

O mercado brasileiro de iluminação pública passa por um momento de transformação.

As evoluções tecnológicas próprias do setor somadas à uma alteração relevante no contexto regulatório do segmento fazem com que os municípios tenham que se preparar para repensarem as políticas públicas de IP, ainda que isso implique buscar modelos de prestação ainda inéditos.

Existem alguns caminhos que os municípios podem percorrer para honrar as novas responsabilidades, tais como (i) criar novos departamentos nas prefeituras e absover a operação e manutenção da rede pública de iluminação (ii) contratar empresa (s) nos moldes tradicionais previstos na Lei 8666/93 ou desenvolver Parcerias Público – Privadas – PPPs, nos termos da Lei Nacional 11079/04.

Quanto à primeira opção, a internalização de uma equipe de servidores, o investimento para desenvolvimento de know-how específico e a aquisição de equipamentos e materiais por meio de licitações demoradas para prestar o serviço por meio de um órgão público destinado a este fim parece ser a contramão do movimento de enxugamento das atividades governamentais. Ter um órgão público responsável pela prestação do serviço significa abrir concurso para provimento de cargos, capacitar agentes e implantar um setor/departamento dedicado para lidar com o assunto, assumindo todos os riscos da atividade e comprometendo o orçamento público em um regime bastante mais inflexível.

O envolvimento da iniciativa privada, portanto, tender a ser uma solução mais eficiente a qual as prefeituras podem se recorrer. A alternativa de se ter a prestação de serviço de reforma e gestão da rede pública de iluminação, por meio da Lei 8666/93, entretanto, não parece ser a alternativa mais adequada.

Os contratos derivados da Lei 8666/93 não podem ter prazos superiores a 05 anos, não são regidos por um esquema que promove o alinhamento de incentivos entre o setor público e o setor privado, não gera segurança nos investidores a respeito da regularidade dos pagamentos públicos, não permitem a vinculação de pagamento ao desempenho, não consideram a hipótese de alocação objetiva de riscos, dificultam a incorporação de novas tecnologias e exigem que os investimentos públicos sejam amortizados no curto prazo. Ademais, em se tratando de uma atividade com escopo abstruso, se por meio de um contrato regido pela Lei 8666/93, haveria a necessidade de diversos procedimentos licitatórios específicos para cada contratação.

Portanto, estes argumentos, aliados à complexidade envolvida na prestação do serviço de iluminação pública, fazem com que um arcabouço jurídico-regulatório mais sofisticado seja acionado para que o serviço seja prestado de maneira mais eficaz.

Neste contexto, a figura da concessão surge como uma alternativa mais recorrentemente acessada pelos poderes públicos municipais para adimplir a obrigação de prestar os serviços de iluminação das cidades.



O regime jurídico é delimitado, prioritariamente, pela Lei 11079, que definem as hipóteses de concessão comum, patrocinada e administrativa.

A concessão comum, regida pela Lei Nacional 8987/95 e pela Lei Nacional 9074/95, caracteriza-se, principalmente, pela cobrança de tarifa diretamente dos usuários do serviço explorado, sem nenhuma contraprestação pública para a composição de receita de concessionária.

A concessão patrocinada, por sua vez, é uma modalidade de Parceria Público Privada (e, portanto, regida pela Lei nacional 11079/04) e é também caracterizada pela cobrança de tarifa dos usuários. Entretanto, carrega como traço distintivo o fato da receita percebida a este título não ser suficiente para remunerar a concessionária, fazendo necessária sua complementação por meio de contraprestações oriundas do tesouro do Poder Concedente, preenchendo o gap de viabilidade do empreendimento. Em outras palavras, a concessão patrocinada é a própria concessão de serviços públicos ou de obras públicas, que trata a Lei 8987/95, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

Por fim, a concessão administrativa tem como nota distintiva justamente o fato de não existir a cobrança de tarifas dos usuários, vez que o usuário direto ou indireto do serviço prestado pela concessionária é a própria Administração Pública. Não havendo tarifa a ser cobrada, a remuneração da concessionária é prioritariamente composta por recursos do Poder Concedente, transferidos à concessionária por meio de contraprestação pública.

*Considerando as principais características do projeto de concessão do serviço de reforma e gestão da rede pública de iluminação municipal, bem como as balizas legais aplicáveis e as peculiaridades de cada modalidade de concessão, verifica-se que a concessão administrativa é o modelo mais adequado para ser utilizado. A definição desta modalidade como a mais apropriada também se justifica em razão da incompatibilidade dos serviços prestados pela futura concessionária com as premissas e características das outras duas modalidades de concessão.*¹⁵

No caso da iluminação pública do município de Guaratuba, a remuneração destas atividades advém de recursos obtidos por meio da cobrança de Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – CIP, instituída pela Lei Municipal 1039/02. Em se optando por uma concessão, a remuneração do parceiro privado não derivará de tarifa paga diretamente pelos usuários, mas sim por meio de recursos exclusivamente públicos, arrecadados por meio de CIP – que não tem natureza jurídica de tarifa, imposto ou taxa.

Neste sentido, explica Paulo Ayres Barreto (2006, p. 72):

“As contribuições devem ser vistas como espécies tributárias distintas dos impostos e taxas. Não se confundem com os impostos por terem (i) fundamento constitucional distinto, a ser submetido a contraste constitucional (necessidade e adequação de atuação) e ii (destinação constitucional).

Além disso, no caso em tela, será a própria Administração Pública a usuária direta e/ou indireta dos serviços prestados pela concessionária no âmbito do contrato de PPP, alinhando-se ao conceito fixado no art. 2º, par. 2º, da Lei 11079/04.

Por uma questão de enquadramento jurídico, derivado da interpretação do art. 149 –A da Lei Maior, não é exagerado supor que todas as concessões para serviço de iluminação pública – e não só de Guaratuba – devem assumir o formato de uma concessão administrativa.



Portanto, nos projetos de iluminação pública, restam reunidos os dois elementos essenciais à configuração de uma concessão administrativa: (i) serviços prestados direta ou indiretamente à Administração Pública e (ii) remunerados exclusivamente por meio de contraprestação pública. Neste ponto, importante observar que a impossibilidade de remuneração destas atividades por tarifa afasta, automaticamente, a adoção das demais formas de concessão (comum ou patrocinada)..

2. Considerando que a remuneração a ser realizada deveria restar, nos cenários bases presentes nas proposta com aumentos de COSIP (Viabilidade do Projeto – Painel de Controle – Sumário – com premissas e metodologias de cálculo utilizadas a ser implementado por conta de contratualização com a COPEL apenas depois de concluído o estudo e também considerando que a COSIP é tributo destinado EXCLUSIVAMENTE ao custeio da iluminação pública, o estudo contempla o não comprometimento de qualquer meta fiscal presente na LRF. Tal cenário deve ser lido como CENÁRIO BASE do projeto que baliza a licitação.

3. Estimativa do impacto orçamentário financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de PPP:

Estudo técnico – Viabilidade do projeto – painel de controle (Sumário – Cenário Base)

4. Estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do 16 contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública:

Presente no projeto executivo (em anexo) – item Viabilidade do projeto – painel de controle (Sumário) (viabilidade do projeto) – Documentação

5. O objeto está previsto no plano plurianual, sob a rubrica 15.452.00512-003 – Função 15 – Subfunção 452 – Serviços Urbanos – Programa 0051 (em anexo) não sendo necessário, para seu protagonismo, de licença ambiental específica, conjuntamente à consulta pública, que alcançou”.

Pelo exposto no ato inaugural do procedimento licitatório, os requisitos preconizados nos incisos I a VI, do artigo 10, da Lei 11.079/04 foram rigorosamente cumpridos. Salientando que não há necessidade da licença ambiental exigida no inciso VII, para desenvolvimento do objeto do presente certame, conforme declaração firmada pelos gestores da despesa.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARATUBA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Ademais, também observo que o inciso V. do artigo 10 também foi higidamente cumprido mediante disponibilização do instrumento convocatório para consulta pública pelo prazo de 30 (trinta) dias.

De outro ponto, a presente licitação se processa através do critério de menor valor de contraprestação a ser paga pela administração, na forma do artigo 12, inciso II, alínea "a", da Lei 11.079/04.

Por fim, a ritualística a ser obedecida no presente certame encontra-se correta, de sorte que o artigo 13 da lei 11.079/04 prevê a possibilidade de inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento.

2.5. Da publicidade

17

Oportuno consignar, em tempo, que a fase interna do presente certame deverá guardar obediência aos ditames do artigo 10 da lei 11.079/04 c/c artigo 43 da lei 8.666/93, sem falar nos irrestritos termos do edital, uma vez que tais assertivas tratam-se da motivação do ato administrativo inicial do procedimento licitatório, a qual, diante dos requisitos impostos pela lei, transformam-se em elemento vinculante do mesmo, cuja ausência dá lugar á invalidação de todo o procedimento.

Cumprase asseverar ainda a premente necessidade de dar-se a devida publicidade quanto á abertura do processo licitatório, com divulgação em diário oficial do Município, Diário Oficial do Estado, Diário Oficial da União e jornal de grande circulação e de circulação local, e ainda via Internet, de forma a cumprir com um dos postulados essenciais da modalidade concorrência que é a amplitude da divulgação de seus termos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARATUBA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



As diretrizes de publicidade estão consignadas no artigo 21 da LLCA e ainda no artigo 10, inciso VI, da Lei 11.079/04.

2.6 Das minutas e documentos

Após a devida alusão às especificidades da legislação que vem disciplinar a matéria em debate, observo que a documentação correlacionada à instrumentalização do certame acha-se adequada ao objeto da contratação. A minutas do edital contempla os requisitos mínimos para sua validade, fazendo menção ao objeto, condições para habilitação e participação na licitação, exposição minuciosa e objetiva do problema, a documentação a ser apresentada pelos licitantes, forma de apresentação das propostas técnicas e de preço, critérios específicos de julgamento das propostas, recursos – adjudicação - homologação e ainda ao procedimento de uma forma geral, de modo a guardar obediência aos ditames do artigo 40 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (8.666/93).

Também foi integralmente cumprido o disposto no artigo 47 da LLCA, no que pertine a instrução do edital com documentos e informações suficientes aos licitantes para formulação das respectivas propostas, haja vista estar-se diante de uma licitação na modalidade empreitada por preço global.

Por seu turno, o termo de referência traça um perfil sintetizado da execução do projeto, além do que o edital prescreve o valor máximo cominado às propostas para classificação, qual seja, R\$ 38,40 (trinta e oito reais e quarenta centavos) por ponto de iluminação, preconizando como valor global aproximado a cifra de R\$ 73.411.251,27 (setenta e três milhões, quatrocentos e onze mil, duzentos e cinquenta e um reais e vinte e sete centavos).



Por derradeiro, vislumbro que a minuta do contrato compartilha da mesma regularidade que o edital, estando apta a servir de instrumento para regulamentação da relação jurídica entre as partes, após a sua devida chancela.

Os termos do contrato atendem às premissas do artigo 55, da LLCA e ainda ao disposto no artigo 5º, da Lei 11.079/04.

Com efeito, todas as minutas foram devidamente submetidas a consulta pública, na forma da lei.

3. DA CONCLUSÃO

19

Vistos e examinados os aspectos alusivos à concorrência pública, podemos, então, concluir que o presente certame devidamente instaurado pelo processo administrativo, regularmente autuado, numerado e protocolado, nele constando, desde logo, não só a indicação sucinta do objeto que pretende ser contratado, mas a informação que esta contratação se tornará possível em função de haver previsão de recursos orçamentários indispensáveis ao atendimento da despesa, tudo isto previamente autorizado por autoridade competente, demonstrada a perfeita caracterização de que a contratação é de interesse público, resta-nos opinar pela **APROVAÇÃO DAS MINUTAS DO EDITAL E ANEXOS E PELA LEGALIDADE DO PROCESSO LICITATÓRIO**, na modalidade de Concorrência Pública Internacional visando à concessão administrativa da gestão, ampliação, operação, e manutenção da rede municipal de iluminação pública de Guaratuba.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARATUBA

ESTADO DO PARANÁ

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



A presente análise técnica deverá ser submetida ao acolhimento do ilustre Secretário Municipal dos Assuntos Jurídicos e da Segurança Pública, na forma regimental, ou ainda a um dos procuradores de carreira, considerando que o Secretário Municipal atualmente faz parte do Comitê Gestor da PPP.

É, em síntese, a manifestação.

Guaratuba/PR, 21 de dezembro de 2015.

RICARDO BIANCO GODOY

Diretor Geral da SMAJSP

20



Estado do Paraná

Procuradoria Geral do Município

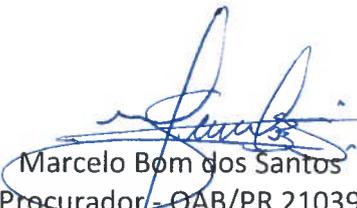
PROCESSO Nº 4065/15

De: Procuradoria – Marcelo Bom dos Santos

Para: Secretaria Municipal dos Assuntos Jurídicos e da Segurança Pública

Data: 21/12/2015 16:33.

Considerando a oportuna Análise Técnica exarada pelo Dr. Ricardo Bianco Godoy, Diretor Geral da Secretaria dos Assuntos Jurídicos e Da Segurança Pública, no bojo do processo administrativo nº 4065/15, onde a Prefeita Municipal em conjunto com o Presidente do Comitê Gestor de Parceria Público Privada no âmbito do Município de Guaratuba determinaram a abertura de processo licitatório, na modalidade de Concorrência Pública Internacional visando à concessão administrativa da gestão, ampliação, operação, e manutenção da rede municipal de iluminação pública de Guaratuba; Considerando, ainda, o entendimento do Sr. Secretário Municipal dos Assuntos Jurídicos de seu impedimento em acolher o parecer do ilustre diretor por ser membro do Comitê Gestor das Parcerias Público Privadas e, ainda, inobstante minha subordinação administrativa ao Ilmo. Sr. Diretor Geral, em atendimento a praxe interna desta secretaria, entendo que o exame, a análise e a aprovação das minutas do edital o do contrato realizada pelo Diretor Geral da Secretaria, na qualidade de membro da Assessoria Jurídica atende o disposto no art. 38, parágrafo único da Lei Federal nº 8.666/93.


 Marcelo Bom dos Santos
 Procurador - OAB/PR 21039
 Matrícula Funcional 2.789