



000111
2

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOQUIM

PARECER JURÍDICO Nº 520/2023

ORIGEM: CPL - Comissão Permanente de Licitação.

ASSUNTO: PREGÃO PRESENCIAL. MAIOR OFERTA.

OBJETO: Concessão Onerosa de Uso de Espaço Público (salas e quiosques).

INTERESSADA: Secretaria Municipal de Agricultura, Comércio, Indústria e Meio Ambiente.

1. Relatório:

Trata-se de procedimento administrativo de Licitação (**PREGÃO PRESENCIAL**), maior oferta mensal, encaminhado pela Comissão Permanente de Licitação – CPL e respectiva Pregoeira, através Comunicação Interna nº 342, de 23 de agosto de 2023, após prévia autorização do Prefeito Municipal, pleiteando a análise da Minuta do Edital, conforme disposições do artigo 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93, aplicável subsidiariamente ao pregão por força do artigo 9.º da Lei n.º 10.520/2002, tendo por objeto a permissão onerosa de uso de espaço público (salas e quiosques), com o intuito de atender a demanda da Secretaria Municipal de Agricultura, Comércio, Indústria e Meio Ambiente.

Foram colacionados aos autos os seguintes documentos:

1. Memorando nº 28/2023 da Secretaria Municipal de Agricultura, Indústria, Comércio e Meio Ambiente para Pregoeira Municipal de Boquim/SE, solicitando abertura de certame licitatório para a concessão do uso de espaço público (fl. 01);
2. Justificativa da Secretaria Municipal de Agricultura, Indústria, Comércio e Meio Ambiente, referente abertura de procedimento licitatório para concessão do espaço público do município (fl. 02);
3. Memorial descritivo para aluguel de imóveis pertencentes ao Município de Boquim/SE (fls. 03/09);
4. Relatório resumido dos lotes para concessão dos prédios públicos (fl. 10);
5. Decisão e julgamento do processo nº 201961001688 (fls. 11/19);
6. Lei complementar nº 1011 de 04 de Janeiro de 2023, que dispõe sobre Autorização, Concessão e Permissão de Uso para exploração a Título Oneroso de Bens Imóveis pertencentes a Municipalidade, e sobre as normas para funcionamento de quiosques instalados no âmbito do Município de Boquim/SE, (fls. 20/53);
7. Justificativa para realização de pregão na forma presencial, subscrita pelo Prefeito Municipal (fl. 54);
8. Instrução normativa nº 27, de 02 de dezembro de 1998, que dispõe sobre a fiscalização pelo Tribunal de Contas da União dos processos de desestatização (fls. 55/78);

[Handwritten signature]



000115
[Handwritten signature]

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOQUIM**

9. Minuta do Edital e seus Anexos: Anexo I: Termo de Referência; Anexo II: Modelo de Procuração; Anexo III: Modelo de Declaração que não emprega Menores; Anexo IV: Modelo para Apresentação da Proposta Comercial, Anexo V: Modelo Declaração de Inexistência de Servidor; Anexo VI: Modelo de Atendimento aos Requisitos de Habilitação; Anexo VII: Declaração de Visita aos Locais e de Conhecimento do Edital; Anexo VIII: Modelo de Declaração de Inexistências de Fatos Impeditivos; Anexo IX: Minuta do Termo de Permissão de Uso de Espaço Público (fls. 79/112);
10. Comunicação Interna nº 342/2023, feita pela CPL (fl. 113).

2. BREVES RELATOS SOBRE OCUPAÇÃO POR TERCEIROS DE ESPAÇO FÍSICO EM BENS IMÓVEIS DE ÓRGÃOS PÚBLICOS: ANÁLISE DA JURIDICIDADE:

Basicamente são duas as questões principais a serem aqui enfrentadas sobre o tema: a forma administrativa de utilização do espaço público por parte de terceiros e se há ou não necessidade de Licitação para tal uso.

2.1 DAS DIVERSAS FORMAS ADMINISTRATIVAS DE OUTORGA DE USO:

Sobre a utilização de espaços físicos de bem público de uso especial, que será a questão examinada, é básico que essas áreas têm como destinação primordial o atendimento do interesse imediato da administração pública, ou seja, visam a comportar a estrutura operativa com vistas ao seu pleno funcionamento.

Uma vez comportada a mencionada estrutura, não há impedimento legal na outorga de uso desses bens a terceiros, sendo que os instrumentos possíveis são a **autorização de uso, a permissão de uso, a concessão de uso, a cessão de uso e a concessão de direito real de uso, todos os institutos sujeitos ao regime jurídico de direito público.**

Conforme Lição de Di Pietro¹,

A matéria concernente à autorização, permissão e concessão de uso não está sistematizada no direito positivo. Salvo algumas hipóteses específicas em que a lei faz referência a um ou outro desses institutos em regra não se encontra na lei essa determinação. Assim sendo, é com base na doutrina que se deve procurar saber qual deles se amolda melhor a hipótese pretendida.

Por esse motivo julgamos necessário esquadriarmos cada uma dessas modalidades como modo introdutório da análise da questão, conforme Lei Municipal nº 1.011/2023:

Autorização de Uso, artigos 28, 29 e 30 da Lei Municipal nº 1.011/2023, é o ato unilateral, discricionário, de caráter precário, pessoal e intransferível, expedido mediante processo

[Handwritten signature] 2



000116

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOQUIM**

específico, para atividades eventuais, de menor relevância ou de interesse predominantemente particular.

Permissão de uso, artigo 31 da Lei Municipal nº 1.011/2023, é ato administrativo unilateral que, mediante a consideração da oportunidade e conveniência, será expedido à pessoa física ou jurídica, mediante licitação, em caráter único, precário, pessoal e intransferível, devendo ser concedido para atividades de interesse da coletividade.

A concessão de uso, artigos 32, 33 e 34 da Lei Municipal nº 1.011/2023, é obrigatória para atribuição exclusiva de um bem de domínio público ao particular, para que o explore segundo destinação específica. Possui caráter estável na outorga do uso do bem público particular, mediante prazo estabelecido, para que o utilize com exclusividade e nas condições previamente convencionadas; devendo ser precedida de licitação pública e de contrato administrativo.

Feitas essas considerações preliminares, e verificando-se que a outorga de uso escolhida foi a de **Concessão Onerosa de Uso de Espaço Público (Salas e Quiosques)**, cuja mesma está prevista no Artigo 32 e seguintes, da Lei Municipal nº 1011 de 04 de Janeiro de 2023, que dispõe sobre Autorização, Concessão e Permissão de Uso para exploração a Título Oneroso de Bens Imóveis pertencentes a Municipalidade, e sobre as normas para funcionamento de quiosques instalados no âmbito do Município de Boquim/SE.

Nesse sentido, verificamos conforme Lei Orgânica Municipal, que é de competência exclusiva da Câmara Municipal aprovar, previamente, a alienação ou concessão de imóveis municipais, aprovação tal, que veio através da Lei Municipal nº 1.011/2023.

No mais, a **Concessão de uso** exige licitação, nos termos do artigo 2.º da lei n. 8.666/93 e § 1º da Lei Municipal nº 1.011/2023, e a modalidade escolhida no caso em apreço foi o Pregão Presencial, do tipo Maior Oferta.

3. Fundamentação:

Inicialmente, cabe ressaltar que, em respeito ao consagrado **Princípio da LEGALIDADE** (CF/88, artigo 37, caput), a Administração Pública é pautada sobre ditames legais, e que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, prestando esta Procuradoria consultoria sob o prisma estritamente jurídico, *não lhe competindo adentrar na conveniência e/ou oportunidade dos atos de gestão, nem apreciar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa*, da exclusiva competência e responsabilidade da Própria Comissão Permanente de Licitação – CPL e da Pregoeira designada, a quem caberá observar, rigorosa e fielmente, os termos do Decreto Municipal 104/2020, da Lei n.º 10.520/2002, as regras do Edital e, subsidiariamente, a Lei n.º 8.666/93, dentre outras normas, sobretudo a *observância intransigente dos seguintes princípios: procedimento formal; publicidade de seus atos; igualdade entre os licitantes; vinculação do edital; julgamento objetivo e adjudicação compulsória do vencedor.*



000117
2

**ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOQUIM**

Outro ponto a ser considerado é o **Princípio da IMPESSOALIDADE**, sendo a impessoalidade dos atos administrativos pressuposto da supremacia do interesse público, haja vista que, quebrada a isonomia no tratamento com os particulares, o administrador deixa de observar o interesse da coletividade, bem maior e objeto principal do Direito Administrativo.

Nesse diapasão, Hely Lopes Meireles ensina que:

[..] o princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 88 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal."

(Hely Lopes, 1997, pg.85)

Com efeito, intimamente ligado ao princípio da impessoalidade está o **Princípio da IGUALDADE**. Na Carta Política de 1988 e no art. 3º da lei 8666/93, tal preceito determina a competição entre os licitantes de forma igualitária, sendo que à Administração Pública cabe tratar todos os administrados de forma a impedir favoritismos, obrigando-a tratar todos os licitantes de forma isonômica, preservando as diferenças existentes em cada um deles.

Dito isso, passemos à análise da Minuta do Edital, tendo por a concessão onerosa de uso de espaço público (salas e quiosques), com o intuito de atender a demanda da Secretaria Municipal de Agricultura, Comércio, Indústria e Meio Ambiente, à luz dos procedimentos insculpidos na Lei 8.666/93.

A análise da minuta do edital e do contrato será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei nº 10.520/2002, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e atualizações; aplicando-se subsidiariamente, no que couber, as disposições da Lei Complementar nº 123/2006, Decreto Municipal nº 189/2017 de 24 de Julho de 2017, pela Portaria nº 002/2023 de 02 de Janeiro de 2023, Lei Complementar nº 1011 de 04 de Janeiro de 2023.

Importante ressaltar que esta Procuradoria Jurídica se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressalvando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

Analisando o preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende todas as exigências do Caput do artigo 40 da Lei 8.666/93, pois informa com clareza e objetividade o número de ordem em serie anual, Preâmbulo, os Órgãos partícipes como repartição interessada, a

[Handwritten signature]
4



000118
[Handwritten signature]

ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOQUIM

modalidade Pregão Presencial como sendo a adotada por este edital. Ademais, o critério de julgamento ou tipo de licitação Maior Oferta, o modo de disputa é aberto, faz menção a legislação aplicável ao presente edital.

Dito isto, é importante frisar o previsto na Cláusula 9 (Do Termo de Permissão de Uso), da Minuta do Edital, a qual informa que o Termo de Permissão Onerosa de Uso de Espaço Público terá prazo de 05 (cinco) anos, prorrogável por igual período ou outro na forma da Lei, desde que o Permissionário esteja adimplente, nos termos do art. 78 da Lei Municipal nº 1.011/2023.

No que se refere às penalidades, o edital apresenta o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais, obedecendo ao inc. III, do art. 40 da Lei nº 8.666/93, que trata das sanções administrativas, bem como em casos de inadimplemento, como previsto nas cláusulas 16 e 17 do Edital.

4. Conclusão:

Assim, ante todo exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela pertinência jurídica da minuta do Edital, pois cumprem as exigências da legislação vigente, especificamente a Lei 8.666/93, Lei 10.520/2002, Lei Municipal nº 1011 de 04 de Janeiro de 2023, e, ainda, a CRFB/88, pugnando para que sejam observadas/cumpridas as recomendações/orientações a seguir declinadas:

- a) Fazer revisão geral dos autos para identificar e colher eventuais assinaturas faltantes nos documentos residentes nos autos;
- b) Conferir se todos os documentos colacionados por cópia, ou seja, que não tenham sido apresentados em original, estão devidamente autenticados, por qualquer processo de cópia junto ao cartório competente ou servidor da administração, com a devida identificação, sob as penas da lei, conforme reza o artigo 32, caput, da Lei n.º 8.666/93, chamando a atenção para que sejam observadas, no que couber, as disposições contidas na Lei 13726/2018 que *"Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação"*;
- c) Prestar as devidas orientações ao **Fiscal do Contrato** acerca das suas responsabilidades de fiscalizar, acompanhar e elaborar relatório circunstanciado sobre a efetiva execução do contrato e eventuais irregularidades, tendo presente as disposições insculpidas no **art. 67 da Lei 8.666/93**;
- d) Antes da homologação, enviar os autos do processo à Controladoria Municipal para emissão do Parecer Final, na forma prevista no inciso VI do artigo 38 da Lei 8.666/93.
- e) Publicações necessárias.

[Handwritten signature]



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOQUIM

000119
[Handwritten signature]

É o nosso parecer.

Boquim/SE, 23 agosto de 2023.

[Handwritten signature]
Amanda Valeska Fontes dos Santos Alves
Procuradora Municipal
Decreto n.º 008/2021