



PARECER JURÍDICO

Processo Licitatório administrativo nº 222/2024

Modalidade: Leilão

Ementa: Direito administrativo. Licitações e contratos. Leilão. Concessão onerosa de uso do espaço público. Aprovação. Pela legalidade do procedimento.

Trata-se de análise jurídica prévia da Minuta do Edital do Leilão de nº 204/2024 e de seus anexos, cujo objeto consiste na **CONCESSÃO ONEROSA DE USO DO ESPAÇO PÚBLICO À EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO, PRODUÇÃO E REALIZAÇÃO DO CARNAVAL REGIONAL DE ÁGUAS DE CHAPECÓ E CARNAVAL REGIONAL DA 3ª IDADE**, objetivando atender as demandas da Secretaria Municipal de Turismo, conforme especificações constantes no Termo de Referência.

A justificativa da necessidade e importância da contratação, que inicia a fase preparatória do procedimento, é devidamente justificada através do documento de formalização da demanda, elaborado pela Secretária de Turismo, Sra. Ivanir Mohr.

Consta, ainda, no bojo do procedimento, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Autorização do ordenador de despesa e a minuta do Edital de Licitação.

São anexos da Minuta do Edital os seguintes documentos: Termo de Referência (Anexo I); Declaração de Grau de Parentesco e Inexistência de Vínculo (Anexo II); Termo de responsabilidade e confidencialidade (Anexo III); Proposta (Anexo IV); Minuta do Contrato de Concessão de Espaço Público (Anexo V) e Estudo Técnico Preliminar (anexo VI);

É que merece ser relatado. OPINO.



II – Fundamentação

A fase preparatória da licitação na modalidade leilão é brevemente mencionada pela Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021), consignando-se que deve ser precedido de avaliação prévia do bem e designação de leiloeiro, seja servidor ou leiloeiro oficial.

Art. 31. O leilão poderá ser cometido a leiloeiro oficial ou a servidor designado pela autoridade competente da Administração, e regulamento deverá dispor sobre seus procedimentos operacionais.

[...]

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:

[...]

No caso em apreço, verifica-se que a Administração acostou aos autos a Portaria de designação do leiloeiro, a ser realizada através de servidor.

O gestor fundamenta o procedimento na Lei nº 14.133/2021, utilizando-se da modalidade leilão, do tipo maior lance, para a concessão onerosa de uso do espaço público da Administração. Não obstante previsão expressa de aplicação da Lei nº 14.133/2021 aos casos de uso de bens públicos por particulares, o novel omitiu-se ao não instituir qualquer procedimento específico para o caso. É o que corrobora o inciso IV do art. 2º:

Art. 2º Esta Lei aplica-se a:

IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;

Porém, nos seus 194 artigos, não há qualquer regulamentação de modalidade ou procedimento a ser adotado pela Administração quando promover a concessão ou permissão de uso de bens públicos, tendo o Administrador que utilizar de métodos de integração para aplicar a lei ao caso concreto.

Nesse contexto, tendo em vista que as concessões ou permissões de uso, quando onerosas, demonstram que a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública será a de maior preço pago pelo concessionário ou permissionário, resta clara a exclusiva alternativa de aplicação da modalidade leilão, tendo em vista que assim dispõe o art. 33:

55



Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

- I - menor preço;
- II - maior desconto;
- III - melhor técnica ou conteúdo artístico;
- IV - técnica e preço;
- V - maior lance, no caso de leilão;
- VI - maior retorno econômico.

Verifica-se que o tipo de licitação maior lance é exclusivo da modalidade leilão, não havendo qualquer outro semelhante para o uso nas demais modalidades, restando inviável a aplicação de outra no presente caso, embora não se tratar de “alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance” (art. 6º, XL). Importa, por conseguinte, considerar a concessão ou permissão de uso como forma de alienação de bens imóveis, nada obstante não haver a transferência da propriedade, mas apenas da posse. Isso porque o art. 76 da NLLC trata a permissão de uso de bens imóveis residenciais e comerciais como alienação de bens imóveis da Administração Pública:

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:

I - tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:

[...]

f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente usados em programas de habitação ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;

g) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis comerciais de âmbito local, com área de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) e destinados a programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;

[...]

Desta forma, em uma análise sistemática e teleológica da Lei nº 14.133/2021, compreende-se como forma de alienação de bens imóveis a permissão de uso, sendo passível de realização de licitação na modalidade leilão, do tipo maior lance.



III - Dos procedimentos

Cabe destacar algumas peculiaridades da modalidade adotada no presente caso. Inicialmente, está a obrigatoriedade de a Administração divulgar o Edital em sítio eletrônico oficial e afixá-lo em local de ampla circulação de pessoas na sede da Administração, sendo facultada a divulgação por outros meios para dar ampla publicidade:

Art. 31. [...]

§ 2º O leilão será precedido da divulgação do edital em sítio eletrônico oficial, que conterà:

[...]

§ 3º Além da divulgação no sítio eletrônico oficial, o edital do leilão será afixado em local de ampla circulação de pessoas na sede da Administração e poderá, ainda, ser divulgado por outros meios necessários para ampliar a publicidade e a competitividade da licitação.

IV - o sítio da internet e o período em que ocorrerá o leilão, salvo se excepcionalmente for realizado sob a forma presencial por comprovada inviabilidade técnica ou desvantagem para a Administração, hipótese em que serão indicados o local, o dia e a hora de sua realização;

É inexigível o registro cadastral prévio, nem ocorrerá a fase de habilitação:

Art. 31.

[...]

§ 4º O leilão não exigirá registro cadastral prévio, não terá fase de habilitação e deverá ser homologado assim que concluída a fase de lances, superada a fase recursal e efetivado o pagamento pelo licitante vencedor, na forma definida no edital.

E o prazo mínimo para a apresentação de propostas e lances, contado a partir da data de divulgação do edital de licitação, é de 15 (quinze) dias úteis:

Art. 55. Os prazos mínimos para apresentação de propostas e lances, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, são de:

[...]

III - para licitação em que se adote o critério de julgamento de maior lance, 15 (quinze) dias úteis;

O Termo de Referência juntado aos autos apresenta o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterização do objeto, com especificação clara e precisa, justificativa da contratação, fundamentação legal, modalidade da licitação, tipo de licitação, especificação técnica, prazo e local de entrega, as condições de recebimento, o valor estimado das obrigações das partes envolvidas, controle de fiscalização do serviço, pagamento, dos impedimentos, reajuste, proteção de dados, sanções administrativas e demais aspectos pertinentes para garantir que o objeto atenda as demandas do órgão requisitante.



O Estudo Técnico Preliminar (ETP) está disciplinado no art. 6º, XX, e art. 18, §1º e §2º da Lei nº 14.133/2021:

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

Desta feita, analisado o Estudo Técnico Preliminar, observa-se que o mesmo observou a legislação aplicável. Verifica-se ainda obediência ao que regulamenta a Lei Complementar n.º 123/2006, sendo certo que o procedimento observou as regras para microempresas, empresas de pequeno porte e empresas do gênero.

Por tratar-se de concessão de uso, o contrato tem natureza arrecadatória e não gera despesas para a Administração. Nesse sentido, não se aplica o requisito de dotação orçamentária para a celebração do contrato, nos termos do art. 5º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021. A Administração, ao ajustar os valores, objetiva maximizar a receita pública e assegurar o uso eficiente do espaço público.

Assim sendo, constata-se que os autos contêm toda documentação necessária para o procedimento, nos termos do art. 72, II, da Lei nº 14.133/21.

III – Conclusão

Diante do exposto e do exame dos documentos referenciados no procedimento, é possível concluir que restaram atendidas as exigências estabelecidas nas normas para realização do Leilão, razão pela qual este Setor Jurídico manifesta-se pela legalidade do Edital Licitatório.

É o parecer. *Sub censura.*

Retornem os autos ao Setor de Compras, Contratos e Licitações.

Águas de Chapecó, 11 de dezembro 2024.


Mauro Laércio Carvalho de Medeiros
Advogado Público Municipal