



PREFEITURA MUNICIPAL DE IOMERÊ
GABINETE DA PREFEITA/ASSESSORIA JURÍDICA

PROCESSO Nº: 0025/2024/PMI
LEILÃO Nº: 01/2024
INTERESSADO: SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
ASSUNTO: PERMISSÃO ONEROSA DE USO DE ESPAÇO PÚBLICO

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEILÃO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. RESSALVAS E/OU RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a realização de leilão público para cessão onerosa de espaço público com área total de 25m², para a praça de alimentação, conforme justificativa e especificações constantes do projeto básico.

2. É a síntese do necessário.

APRECIÇÃO JURÍDICA

Finalidade e abrangência do parecer jurídico

3. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

4. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas.

5. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

6. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

7. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Planejamento da contratação

8. 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:

[...]

9. No caso em apreço, verifica-se que a Administração acostou aos autos a Portaria de designação do leiloeiro, a ser realizada através de servidor, porém não apresentou documento de avaliação dos espaços destinados à permissão de uso.

Fundamentação da contratação

10. O gestor fundamenta o procedimento na Lei nº 14.133/2021, utilizando-se da modalidade leilão, do tipo maior lance, para a permissão onerosa de uso do espaço público da Administração.

11. 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;

12. 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.

13. 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:

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.

14. 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).

15. 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;
[...]

16. 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.

Procedimentos

17. Cabe destacar algumas peculiaridades da modalidade adotada no presente caso.

18. 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.

19. Deverá apresentar as justificativas para a realização do leilão na forma presencial, demonstrando a inviabilidade técnica ou desvantagem para a Administração:

Art. 31. [...]

§ 2º [...]

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;

20. 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.

21. 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**;

CONCLUSÃO

22. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo.

À consideração superior.

Iomerê, 11 de abril de 2024.

Ivair Ceron
OAB/SC 37099
Procurador do Município

Assinantes

Veracidade do documento



Documento assinado digitalmente.
Verifique a veracidade utilizando o QR Code ao lado ou acesse o site **verificador-assinaturas.plataforma.betha.cloud** e insira o código abaixo:

Z1L

KO3

5YJ

WJX