



PARECER JURÍDICO N° 062A/2023

Chamamento Público n.º 02/2023

Processo Administrativo n.º 105/2023

Interessado: Departamento de Compras e Licitações

Assunto: Permissão de uso de espaços públicos (quiosques).

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Departamento de Compras e Licitações, quanto à possibilidade de outorga de espaço público para utilização privada (quiosques) localizados na Área de Lazer do Município de Cruz Machado-PR durante a realização de Campeonato de Pesca Esportiva, entre os dias 23 e 25 de junho de 2023.

Constam dos documentos encaminhados aqueles relativos ao procedimento administrativo.

É o relatório, passo a opinar.

2. DA ANÁLISE DO OBJETO

Preliminarmente, cabe considerar que, a análise aqui realizada se volta aos aspectos legais abrangidos no procedimento trazido a exame, não cabendo a este departamento jurídico adentrar nos aspectos técnicos e econômicos e/ou discricionários, tampouco quanto ao juízo de oportunidade e conveniência da pretensa contratação direta.

Logo, este parecer é meramente opinativo, não se vinculando com o mérito possui caráter técnico opinativo, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal – MS nº 24.631/DF, de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

Trata-se do instituto de Permissão de Uso de espaço público, assim conceituado pela doutrina:

“Permissão de uso é o ato administrativo pelo qual a Administração consente que certa pessoa utilize privativamente bem público, atendendo ao mesmo tempo os interesses público e privado.”¹

Ainda:

“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

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo – São Paulo: Atlas, 2017 – pág. 673.



lei essa determinação. Assim sendo, é com base na doutrina que se deve procurar saber qual deles se amolda melhor à hipótese pretendida.”²

O Tribunal de Contas da União em sua Revista n.º 108³, assim aduz:

“O art. 22 da Lei Federal nº 9.636/98 - regulamentado pelo art. 14 do Decreto nº 3.725/2001, possibilita que o poder público autorize, pela permissão de uso, a utilização de áreas de domínio da União, a título precário, para a realização de eventos de curta duração, de natureza recreativa, esportiva, cultural, religiosa ou educacional.”

A justificativa apresentada pelo Secretário Municipal de Turismo evidencia a existência de interesse público (na realização do evento de pesca) e o interesse particular no ato de outorga:

“A concessão de quiosques públicos durante o Torneio de Pesca Esportiva na área de lazer de Cruz Machado por meio de chamamento público é uma medida relevante por diversos motivos, em primeiro lugar, a instalação desses quiosques permitirá uma melhor organização e aproveitamento do espaço durante o evento, oferecendo aos visitantes e participantes uma área confortável para descanso, alimentação e lazer, além de gerar oportunidades de negócios para empreendedores locais.

Além disso, a concessão permitirá que empresas e empreendedores interessados em participar do evento apresentem suas propostas, o que pode estimular a competitividade e gerar melhores condições para o poder público na hora de escolher os concessionários.”

A Lei Orgânica do Município de Cruz Machado, prevê em seu art. 115, § 4º o instituto da Permissão de Uso de bem público municipal, nos seguintes termos:

Art. 115 O uso de bens municipais por terceiros poderá ser outorgado mediante concessão, permissão ou autorização, quando houver interesse público, devidamente justificado.

[...]

§ 3º A permissão, que poderá incidir sobre qualquer bem público, será outorgada a título precário, por decreto. (grifei)

Assim, a exploração de comércio em local público (quiosque), de forma temporária (dias 23 a 25 de junho de 2023), para fins exclusivamente privados comporta o instituto da Permissão de Uso de bem público, de forma unilateral, discricionária, a título precário, de forma privativa (sem interferência de terceiros ou possibilidade de utilização compartilhada), mediante instrumento formal (Decreto emanado do Chefe do Poder Executivo, sob o regime de direito público.

Quanto a utilização ao caso do instituto da Concessão de Uso, esta não se afigura, salvo melhor juízo, a mais adequada ao presente caso.

² DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella e outros - In “Temas polêmicos sobre Licitações e Contratos”, 2a edição, Mallheiros Editores, 1995, pág. 36.

³ Disponível em file:///C:/Users/Usu%C3%A1rio/Downloads/468-Texto%20do%20artigo-952-1-10-20151005.pdf, pesquisa realizada em 18/05/2023.



Ocorre que a Concessão de Uso é mais apropriada a casos em que o concessionário assume obrigações de maior vulto, com encargos financeiros elevados, a exigir prazos mais prolongados e estabilidade financeira de suas atividades.

Por fim, quanto a necessidade de realização de licitação, vejamos o entendimento de José dos Santos Carvalho Filho, encampado pela jurisprudência pátria:

“Quanto a exigência de licitação, deve entender-se necessária sempre que for possível e houver mais de um interessado na utilização do bem, evitando-se favorecimentos ou preterições ilegítimas. Em alguns casos especiais, porém, a licitação será inexigível, como, por exemplo, a permissão de uso de calçada em frente a um bar, restaurante ou sorveteria.”⁴

O procedimento licitatório tem como razão central, promover a contratação de bens e serviços pela Administração Pública, assim como, possibilitar que essa realize eventuais alienações. A licitação, visa uma contratação mais vantajosa para a Administração Pública, respeitados os princípios e fundamentos constitucional, especialmente, aqueles relativos à garantia de competição entre todos os interessados.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Por fim, o art. 2º da Lei Federal n.º 8.666/93 determina a sua aplicação aos casos de permissões:

“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.”

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, não se vislumbra óbices jurídicos quanto ao prosseguimento do presente procedimento administrativo, ficando submetido à apreciação superior para quaisquer considerações.

⁴ Idem.

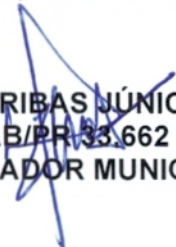


Não obstante, considerando que a opinião ora exarada trata tão somente dos aspectos legais da referida consulta, ressalta-se pela necessidade de se levar a apreciação da autoridade competente, a fim de avaliar quanto a oportunidade e conveniência da contratação.

Ademais, não se incumbe à análise desta Procuradoria, elementos técnicos que fogem ao âmbito jurídico, como aqueles de ordem financeira e orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis

É o Parecer. Salvo melhor juízo.

Cruz Machado, 19 de maio de 2023.


ENIO RIBAS JÚNIOR
OAB/PR 33.662
PROCURADOR MUNICIPAL