



PARECER JURÍDICO Nº 257A/2023

Chamamento Público

Processo Administrativo nº 161/2023

Interessado: Departamento de Compras e Licitações

Assunto: Adoção de Logradouros

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Departamento de Compras e Licitações, para a adoção de Logradouros – Praças, Parques, Rótulas, etc., desta municipalidade.

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.

14



3. DA FUNDAMENTAÇÃO

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.

O texto constitucional determina que a licitação é regra no ordenamento jurídico brasileiro, sendo a contratação direta uma exceção, ou seja, somente quando a lei permitir é que o administrador público poderá realizar concessões ou permissões de coisa pública, sem prévia licitação, conforme Lei nº 8.666/93:

Art. 20 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



Dentre as formas de contratação direta está a Inexigibilidade, que será aplicada quando a competição se tornar inviável, conforme rol exemplificativo do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

Conforme apontado, o rol do art. 25 é meramente exemplificativo, ou seja, há possibilidades de inexigibilidade para além daquelas previstas no citado verbete, conforme já sedimentado pelo TCU:

VOTO

Este processo trata de acompanhamento de outorga de arrendamento (nos termos da Instrução Normativa TCU 27/1 998) de área pertencente à União destinada à movimentação de mercadorias de importação e exportação por meio do Podo de Santos. A contratação foi autorizada pela Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq), que entendeu ser inexigível a licitação, por haver apenas uma empresa apta a receber a concessão.

[...]

16. De acordo com a legislação citada acima, aplica-se, para a situação em análise, a Lei 8.666/1993, que, na cabeça do seu art. 25, traz a "inviabilidade de competição" como única condição para que se considere inexigível a licitação, considerando que os incisos desse artigo contêm rol meramente exemplificativo. Dessa forma, tendo em vista a condição de exclusividade da Transbrasa, gerada pela norma local, entendo que está caracterizada a impossibilidade de disputa pela contratação. (TCU. Acórdão nº 648/2014 - Plenário. Rei. Min. José Mucio Monteiro. DJ. 19/03/2014).

Dado o exposto, observa-se que o objeto pretendido se amolda à hipótese de inexigibilidade, já que demonstrada a inviabilidade de competição, eis que a Administração Pública não tem como saber o número exato de participantes, além do que, por se tratar de um número determinado de espaços, não pode preterir um candidato a outro.

Os programas de adoção de praças por entidades privadas, implementados por diversos municípios em todo o Brasil, têm como objetivo transferir aos particulares os custos de manutenção e preservação das



praças e áreas verdes urbanas. O interesse público nesses programas é evidente, pois os entes privados demonstram ser mais eficientes do que a Administração Pública na preservação dessas áreas. Isso ocorre devido à redução das limitações burocráticas e orçamentárias enfrentadas pelas entidades privadas. No entanto, a Lei de Licitações não aborda explicitamente essa hipótese.

Na lição do ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles, “todos os bens públicos, qualquer que seja a sua natureza, são passíveis de uso especial por particulares desde que a utilização consentida pela Administração não os leve à inutilização ou destruição”¹.

Assim, garante-se ao Poder Público a possibilidade de transferir a terceiros o uso de bens públicos por meio de diferentes mecanismos, tais como autorização de uso, permissão de uso, concessão de uso, concessão de direito real de uso, concessão de uso especial para fins de moradia, entre outros.

Sobre as permissões, assim leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro, conceituando o instituto:

“Permissão, em sentido amplo, designa o ato administrativo unilateral, discricionário e precário, gratuito ou oneroso, pelo qual a Administração Pública faculta ao particular a execução de serviço público ou a utilização privativa de bem público. O seu objeto é a utilização privativa de bem público por particular.”²

No mesmo sentido conceitua Hely Lopes Meirelles:

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro – São Paulo: Editora Malheiros. 14ª ed. P. 308

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo – Editora Atlas. 18ª edição. P. 221

4



“Permissão é o ato administrativo negocial, discricionário e precário, pelo qual o Poder Público faculta ao particular a execução de serviços de interesse coletivo, ou o uso especial de bens públicos, a título gratuito ou remunerado, nas condições estabelecidas pela Administração.”³

A permissão de uso de bem público é empregada quando a concessão de uso não é viável ou não se adequa devido à sua complexidade, que pode ser desproporcional à situação ou à extensão do uso pretendido para particulares. A permissão de uso é menos complexa, menos estável e de duração mais curta em comparação com a concessão de uso, assim como a permissão de serviço é em relação à concessão de serviço.

É importante ressaltar, por precaução, que em muitos casos é comum utilizar a denominação "concessão" para situações semelhantes às mencionadas. No entanto, o nome utilizado em cada caso específico é apenas um rótulo, que não determina a natureza jurídica da figura, sendo necessário analisá-la individualmente em cada caso.

Assim, o chamamento público é a forma mais equitativa de se permitir o uso dos espaços públicos, uma vez que serão credenciados todos os interessados possíveis, desde que preencham as condições estabelecidas em instrumento convocatório.

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.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro – Editora Malheiros. 35ª edição p. 191



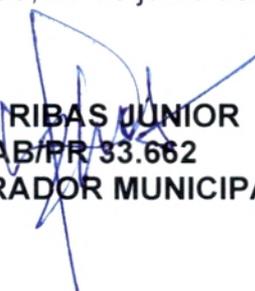
Não obstante, considerando que a opinião ora exarada trata tão somente dos aspectos legais da referida consulta, ressalta-se pela necessidade de se levar a apreciação da autoridade competente, a fim de avaliar quanto a oportunidade e conveniência da contratação.

Contudo, pondera-se pela observância do número do chamamento, visto que Chamamento Público n.º 003/2023 trata-se de outro certame.

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, 25 de julho de 2023.


ENIO RIBAS JÚNIOR
OAB/PR 33.662
PROCURADOR MUNICIPAL