



Prefeitura Municipal de Sales

CNPJ 46.613.196/0001-90

Av. Ramillo Salles, 717 - Fone/Fax (17) 3557-9100 - CEP 14980-000 - ESTADO DE SÃO PAULO

Site: www.sales.sp.gov.br

E-mail: prefeitura@sales.sp.gov.br

OFÍCIO Nº. 145 / 2024

SALES, SP, 07 DE JUNHO DE 2024

REFERENTE AO OFÍCIO LEGISLATIVO Nº. 073/ 2024

Acusando o recebimento do Ofício em referência, encaminhando a **INDICAÇÃO Nº. 13 / 2024**, de autoria do vereador, **NASSIF JORGE NASSIF** que solicita: Para que incentive a geração de empregos na cidade no sentido de fornece um barracão para sediar a empresa do Joel da Silva no ramo de construção civil.

Em resposta informamos ao nobre Presidente da Câmara Sr. Nassif que já foi solicitado e protocolado um requerimento do solicitante referido, conforme parecer jurídico e de acordo com a Nova Lei de Licitações 14.133/2021 (Art. 2º) a concessão de uso somente será outorgada através de contrato administrativo precedida de licitação, tendo a Administração Pública o dever de promover um procedimento seletivo de cunho isonômico.

Sem mais, apresento protestos de consideração e apreço.

Atenciosamente,


JOSEMAR FRANCISCO DE ABREU
PREFEITO MUNICIPAL

CÂMARA MUNICIPAL DE SALES PROTOCOLO	
10 JUN 2024	
Nº	6023
LIVRO	02 FLS. 100

EXMO. SENHOR:
NASSIF JORGE NASSIF
DD. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SALES – SP.

Adriano Giampani
Assistente Legislativo



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER Nº 144/2024/PGM

PROCESSO Nº: 649/2024 (interessado Joel da Silva)
INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO /
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
ASSUNTO: Solicitação de concessão de imóvel para uso comercial

ADMINISTRATIVO. CONCESSÃO DE USO DE BEM IMÓVEL PARA UTILIZAÇÃO COMERCIAL. PROJETO DE LEI QUE AUTORIZAÇÃO A CONCESSÃO PARA DESTINATÁRIO CERTO. É inválida a lei municipal por autorizar o Poder Executivo a conceder direito de superfície de bem público dominial sem licitação para o particular. Violação à regra geral de licitação e aos princípios da administração pública, sobretudo, o da impessoalidade (arts. 111, 117 e 144, CE/89). Considerações técnicas sobre a instrução processual. Recomendações.

I. RELATÓRIO

1. Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade a verificação de projeto de lei para autorizar a realização de concessão de uso para utilização comercial a destinatário certo.
2. A autoridade superior solicitou emissão de parecer sobre o assunto a fim orientar quanto a regularidade do ato.
3. Encaminhou minuta do projeto de lei e documentos da empresa interessada.



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

4. É o breve relatório.
5. Inicialmente, cumpre-nos delimitar a análise deste parecer, levando em consideração a grande abrangência dos assuntos que versam sobre o regime de bens públicos, bem como tomando por base as atribuições da Procuradoria-Geral Municipal (PGM), às quais incluem o assessoramento da administração direta.
6. Ademais, a consulta diz respeito à possibilidade ou não da cessão gratuita de uso dos bens imóveis do Município, face ao permissivo que consta da legislação que versa sobre os bens do mesmo.
7. Temos, assim, o balizamento do nosso opinativo.
8. Sobre a concessão de uso, ensina o prof. Celso Antonio Bandeira de Melo¹:

A concessão de uso de bem público é o contrato administrativo pelo qual, como o nome já o indica, a administração trespassa a alguém o uso de um bem público para uma finalidade específica. Se o Poder Público, instado por conveniências administrativas, pretender rescindi-la antes do termo estipulado, terá de indenizar o concessionário.

9. Assim, temos que a concessão de uso, não somente pela Lei de Licitações (art. 2º), mas pela doutrina majoritária, somente é outorgada através de contrato administrativo, precedida de licitação (admitidas exceções legais), com o reconhecimento de direitos ao beneficiário e, por ser contratual, com a participação e manifestação de vontade de ambas as partes (ato bilateral).
10. Além disso, trata-se de um instituto não precário (com duração não estabelecida em contrato), vinculado ao seu instrumento convocatório (edital) quanto às regras de outorga.
11. Exemplos corriqueiros de concessão de uso são as outorgas de espaço para instalação de lojas, restaurantes e lanchonetes em áreas públicas (de uso comum ou especial).

¹ Curso de Direito Administrativo. 26ª ed. ED. Malheiras, 2008, p. 920.



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

12. Neste caso, há a imperiosa necessidade de competição e da celebração de contrato administrativo.

13. Eis que ensina ainda Marçal Justen Filho²:

Existem diferentes espécies de concessão relativamente a imóveis, que são objeto de disciplina na própria Lei 14.133/2021, tal como previsto no art. 76. A concessão de uso e a concessão de direito real de uso são duas das figuras previstas na Lei 14.133/2021, ainda que não as únicas.

A concessão de uso de bem público é um contrato administrativo por meio do qual um particular é investido na faculdade de usar de um bem público durante um tempo determinado, mediante o cumprimento de requisitos estabelecidos, assegurados ao poder concedente as competências próprias de direito público.

A concessão de direito real de uso encontra-se prevista em diplomas específicos e se caracteriza pela atribuição ao particular de um direito real, oponível a terceiros (inclusive à própria Administração) e transferível por ato inter vivos ou *mortis causa* (ressalvada disposição em contrário).

As duas figuras não se confundem. A concessão de uso é outorgada a prazo determinado, enquanto a concessão de direito real admite outorga por prazo indeterminado.

Ainda que a concessão de uso seja outorgada a prazo determinado, é admissível a sua extinção antecipada por razão de conveniência da Administração - hipótese que assegura ao concessionário uma indenização correspondente. Já a concessão de direito real de uso não comporta extinção antecipada.

A concessão de uso não é transmissível a terceiros, nem mesmo aos herdeiros do concessionário. Diferentemente se passa com a concessão de direito real (salvo previsão em contrário).

² Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2ª Ed. Editora RT, 2023. Pág. 74



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Enfim, não é casual que o art. 2º tenha aludido à concessão de direito real de uso no mesmo inciso I, que também trata da alienação. A concessão de direito real de uso apresenta um conteúdo econômico similar ao da alienação, eis que pode implicar a atribuição a um sujeito privado de direitos equivalentes ao da propriedade.

14. No caso de alienação de bem público, gênero ao qual pertence a concessão de direito de superfície de bem público, como se disse, a Administração deve observar a obrigatoriedade do certame licitatório.

15. Nesse sentido, vale citar precedente recente do e. Tribunal de Justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve a Lei nº 5.540, de 20 de setembro de 2013, que "dispõe sobre a alteração de finalidade e autoriza o Poder Executivo a ceder à Igreja Evangélica Assembleia de Deus – Ministério Raiz de Jessé, mediante contrato de concessão de uso, área que especifica" – Controle concentrado que possui causa de pedir aberta – Possibilidade de controle concentrado das normas, ainda que possuam efeitos concretos – Flexibilização da jurisprudência para analisar a norma de forma abstrata diante da existência de discussão de sua legitimidade perante os preceitos constitucionais – Inconstitucionalidade – Configuração – Desafetação e concessão de uso que não atendem aos princípios constitucionais destinados à atuação da Administração Pública – Inexistência de indicação do interesse público específico – Hipótese de alteração da destinação originária da área institucional que não se enquadra nas exceções do art. 180, VII e § 1º, da Constituição Estadual, não se tratando de quadro de regularização de situação consolidada – **Concessão de uso de imóvel integrante do patrimônio municipal para destinatário específico – Afronta ao princípio da licitação ao não realizar previamente o respectivo procedimento – Violação dos princípios da isonomia, da impessoalidade e da moralidade – Ofensa aos arts. 111, 117 e 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Ação procedente.**



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2120132-62.2017.8.26.0000; Relator (a): Alvaro Passos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/11/2017; Data de Registro: 09/11/2017).

Ação direta de inconstitucionalidade Lei nº 8.992, de 10 de dezembro de 2015, do Município de Presidente Prudente. Desafetação e autorização para alienação de áreas localizadas no loteamento Residencial Século XXI, por meio de investidura. Áreas institucionais. Alteração vedada. Não configuração das exceções expressamente elencadas na Constituição Bandeirante. **Nos casos de alienação de bens públicos, a municipalidade deve observar, além das exigências administrativas e financeiras previstas no ordenamento jurídico, a necessidade do certame licitatório. Violação aos artigos 180, inciso VII, 144 e 117 da Constituição Estadual. Precedentes. Ação julgada procedente.** (TJSP, ADIn 2236991-98.2016.8.26.000, Desembargador Relator Sérgio Rui, julgamento no dia 21 de junho de 2017) - **grifos nossos**

16. Nesse contexto é importante ter em mente o respeito ao princípio da impessoalidade, como pontua Maria Sylvia Zanella Di Pietro que “o princípio estaria relacionado com a finalidade pública que deve nortear toda a atividade administrativa. Significa que a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento” (Direito administrativo, 19ª ed., São Paulo, Atlas, 2006, p. 85).

17. Inclusive a mudança da redação do art. 2º (da Lei 8666/93 para a Lei 14133/21) da LLCA, é elementar para chegar nessa interpretação, tendo em vista que agora, houve a indicação de todos os instrumentos jurídicos sobre transferência de posse.



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

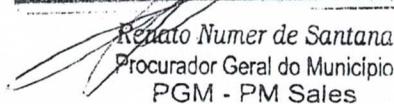
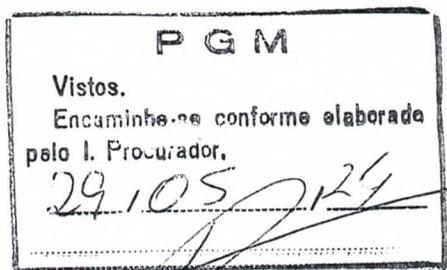
18. Nessa esteira, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste nas hipóteses em que inexistir viabilidade de tratamento equivalente para a generalidade de potenciais interessados, a Administração terá o dever de promover um procedimento seletivo de cunho isonômico.

À consideração superior.

Sales-SP, 27 de maio de 2024.



WILLIANS KESTER MILLAN
Procurador do Município



Renato Numer de Santana
Procurador Geral do Município
PGM - PM Sales