

ete

Aprovo o Parecer.  
Encaminhe-se.  
Aracaju, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_



**Gilvanete Barbosa Losilla**  
Procuradora-Chefe

**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ESPECIAL DO CONTENCIOSO CÍVEL**  
**NÚCLEO DE DIREITOS HUMANOS, PATRIMÔNIO PÚBLICO E MEIO AMBIENTE**

**Parecer n°: 942/2021**

**Processo n°: 10/2021-COMPRAS.GOV-SETUR**

**Origem: Secretaria de Estado do Turismo - SETUR.**

**Assunto: Concorrência e contrato de concessão de uso.**

**Conclusão: Deferimento do pedido condicionado as  
recomendações elencadas no corpo do presente parecer.**

**Destino: Secretaria de Estado do Turismo - SETUR.**

**LICITAÇÃO. MODALIDADE CONCORRÊNCIA.**  
**ADEQUAÇÃO AO QUE PRESCREVE A LEI FEDERAL**  
**N.º 8.666/1993 E A LEI ESTADUAL N.º**  
**5.848/2006. VIABILIDADE COM**  
**RECOMENDAÇÕES.**

**I - Relatório**

Cuida o presente parecer da análise de Minuta de Edital de Licitação na modalidade concorrência e o respectivo contrato, cujo objeto é a Concessão Onerosa de Uso para Gestão, Ampliação, Modernização, Manutenção e Promoção do Centro de Convenções de Sergipe (CIC).

É o relatório. Fundamento e opino.

**II - Fundamentação**

*Ab initio*, impende asseverar que não faz parte das atribuições da Procuradoria Geral do Estado a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo.

Estes aspectos são corriqueiramente denominados de "mérito administrativo" e são de responsabilidade única do administrador público.

À Procuradoria Geral do Estado, incumbe somente a análise dos aspectos jurídicos dos questionamentos realizados, cumprindo ao Poder Executivo a análise de conveniência e oportunidade administrativa, bem como, qual ou quais as políticas públicas a serem desenvolvidas ou implementadas.



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ESPECIAL DO CONTENCIOSO CÍVEL**  
**NÚCLEO DE DIREITOS HUMANOS, PATRIMÔNIO PÚBLICO E MEIO AMBIENTE**  
**DA MODALIDADE ESCOLHIDA - CONCORRÊNCIA**

Preliminarmente, cumpre observar que a concorrência, segundo o art. 22, § 1º, da Lei nº 8.666/93, é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

Ressalte-se, ainda, que é empregada para obras e serviços de engenharia acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais), conforme se observa nos valores-limite das modalidades de licitação estabelecidas no art. 23 da Lei nº 8.666/93, alterada pelo DECRETO Nº 9.412, DE 18 DE JUNHO DE 2018. Nada impede, contudo, que seja manejada para contratações abaixo desses valores, consoante autoriza o § 4º daquele dispositivo legal.

#### **DOS RECURSOS FINANCEIROS**

Percebe-se, a observância das prescrições da Lei Estadual nº 5.848/2006, que alterou as fases de apresentação e julgamento dos documentos de habilitação e das propostas.

Observe-se que por se tratar de contrato de concessão de uso de bem público, não ocorre dispêndio financeiro da Administração para execução contratual. Contudo, faz-se necessária declaração expressa do ordenador de despesas neste sentido, sendo esta exigência prévia à publicação do edital.

Portanto, após a declaração de ausência de dispêndio financeiro, ou indicação da fonte de recursos, pertinente a inversão das fases na presente licitação pública.

#### **DO PROCEDIMENTO E PROCESSO**

No que se refere ao procedimento e processo a Concorrência segue o disposto nos arts. 38 e 48 da Lei de Licitações.

No caso vertente, tem-se que, indiscutivelmente, não se trata de concessão de serviço público, mas sim concessão de uso de bem público por particular.



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ESPECIAL DO CONTENCIOSO CÍVEL**  
**NÚCLEO DE DIREITOS HUMANOS, PATRIMÔNIO PÚBLICO E MEIO AMBIENTE**

Analisando as formas de utilização de bem público por particular, especificamente a concessão de uso, Diógenes Gasparini, explica que:

"É o contrato administrativo pelo qual o Estado (União, Estado-Membro, Distrito Federal ou Município) outorga a terceiro a utilização privativa de um bem de seu domínio, para que o explore segundo os termos e condições estabelecidos. É realizada intuitu personae, podendo ser gratuita ou onerosa, por prazo certo ou indeterminado. É precedida de autorização legislativa e concorrência, dispensada esta nos casos previstos em lei. Pode ser revogada mediante indenização e extinta quando o concessionário não cumprir suas obrigações."

Outrossim, leciona o Professor Hely Lopes Meirelles:

"Concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio a particular, para que o explore segundo sua destinação específica. O que caracteriza a concessão de uso e a difere dos demais institutos assemelhados - autorização e permissão de uso - é o caráter contratual e estável da outorga do uso do bem público ao particular, para que o utilize com exclusividade e nas condições convencionadas com a Administração. A concessão pode ser remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, mas deverá ser sempre precedida de autorização legal e, normalmente, de licitação para o contrato."

Portanto, trata-se a *"Concessão de uso de contrato administrativo pelo qual o Poder Público atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio a particular, para que o explore segundo sua destinação específica."* Tem como requisitos indispensáveis a fixação de prazo, outorga



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ESPECIAL DO CONTENCIOSO CÍVEL**  
**NÚCLEO DE DIREITOS HUMANOS, PATRIMÔNIO PÚBLICO E MEIO AMBIENTE**

estável, e condicionante de utilização exclusiva na finalidade convencionada pela Administração, todas estas atendidas nas presentes minutas de edital e contratual.

A escolha pela modalidade de concessão de uso de bem público, que versa sobre a entrega de um equipamento/bem público para uso de forma privativa e com finalidade específica, onerosa, para este caso em comento, é a mais adequada, vez que o objeto visa a transferência do Centro de Convenções de Sergipe (CIC), para gestão, ampliação, modernização, manutenção e promoção.

**DO EDITAL E SEUS ANEXOS**

Impõe-se a realização de algumas observações sobre o conteúdo.

O tipo de licitação adotou como critério de julgamento a maior oferta de outorga fixa, observado o disposto no art. 13, II, da Lei Estadual nº 3.800/1996, consoante cláusula 4.1 da minuta anexada, não havendo óbice legal neste sentido.

É válido ressaltar que decorre da ausência de disposições legais específicas quanto ao regime jurídico aplicável às concessões de uso a maior flexibilidade para a sua utilização e estruturação jurídica, como ocorre no presente caso.

No tocante ao prazo, conforme cláusula 6.1 do edital, o prazo de vigência do contrato será de 25 (vinte e cinco) anos, contados da data da ordem de início, **contudo, não há menção ao substrato legal.**

Com efeito, deve-se alterar a minuta para fazer constar que o prazo tem fundamento legal na Lei Estadual nº 8.755/2020, de 22 de setembro de 2020, mais especificamente o seu art. 1º, §2º.

Ademais, importante frisar que a possibilidade de prorrogação contratual, em razão de interesse público, apenas encontra-se prevista na minuta do contrato administrativo



ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA ESPECIAL DO CONTENCIOSO CÍVEL  
NÚCLEO DE DIREITOS HUMANOS, PATRIMÔNIO PÚBLICO E MEIO AMBIENTE  
(cláusula 8.1), não havendo previsão semelhante na minuta de edital.

O art. 40, da Lei Federal nº 8.666/93, estabelece os requisitos obrigatórios do edital de licitação, havendo, dentre estes, o para execução do contrato (inciso II). Assim, considerando que os prazos e eventuais prorrogações contratuais devem constar expressamente tanto no edital de licitação, quanto no contrato administrativo, deve a minuta de edital ser alterada para constar a possibilidade de prorrogação contratual, ou ser suprimida esta possibilidade da minuta contratual.

Outrossim, não consta na minuta contratual (cláusula 8.1), o prazo máximo de execução contratual, havendo apenas possibilidade geral de "prorrogação por razões de interesse público". Nesse sentido, dispõe o art. 57, §3º, da Lei 8.666/93: **"É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado."**

Logo, deve ser retificada a minuta de edital, bem como a minuta contratual, também, para constar o prazo máximo de duração contratual, já admitidas as hipóteses de prorrogação.

Quanto à qualificação técnica, inicialmente, registra-se que o art. 30, II, da Lei nº 8.666/93 admite, como exigência de qualificação técnica, que o licitante comprove aptidão para desempenho de atividade "pertinente e compatível em características, quantidades e prazos" com o objeto da licitação.

De seu turno, a fase de habilitação da licitação tem por objetivo aferir se os licitantes interessados contam com os requisitos subjetivos mínimos necessários para contratar com a Administração e executar de maneira satisfatória o seu objeto.

Em atenção a esse objetivo, a Lei de Licitações dispõe em seu art. 27 que, para "a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa" à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**  
**PROCURADORIA ESPECIAL DO CONTENCIOSO CÍVEL**  
**NÚCLEO DE DIREITOS HUMANOS, PATRIMÔNIO PÚBLICO E MEIO AMBIENTE**

comprovação do cumprimento do disposto no art. 7º, inc. XXXIII, da Constituição Federal. Na sequência, traz um rol taxativo de documentos passíveis de serem exigidos dos licitantes (arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93).

Nesse sentido, atendida as recomendações, o edital de licitação atende as exegeses legais, não sendo constatado excesso e estando apto a produzir efeitos jurídicos após publicação em diário oficial.

Por fim, observa-se que as demais cláusulas da minuta do contrato administrativo, além de reproduzir todas as cláusulas essenciais previstas no art. 55 da Lei nº 8.666/93, é plenamente regular formal e materialmente.

**III - Conclusão**

Diante do exposto opino no sentido de que:

- a) A veracidade das informações e documentos anexados aos autos é de inteira responsabilidade da Secretaria;
- b) Os agentes públicos serão responsabilizados administrativamente pelo dano causado à Fazenda Pública, caso fique comprovado o superfaturamento de preços, sem prejuízo de outras sanções civis e criminais cabíveis;
- c) O controle de fracionamento de despesas é de inteira responsabilidade da autoridade interessada, bem como a veracidade da disponibilidade de existência da dotação orçamentária;
- d) deve ser anexado ao processo, a declaração expressa do ordenador de despesas no sentido de que não ocorre dispêndio financeiro da Administração para execução contratual, ou, caso contrário, seja informada a fonte de recursos;
- e) deve-se alterar a minuta para fazer constar que o prazo tem fundamento legal na Lei Estadual nº 8.755/2020, de 22 de setembro de 2020, mais especificamente o seu art. 1º, §2º;
- f) considerando que as prorrogações contratuais devem constar expressamente tanto no edital de licitação, quanto no



ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA ESPECIAL DO CONTENCIOSO CÍVEL  
NÚCLEO DE DIREITOS HUMANOS, PATRIMÔNIO PÚBLICO E MEIO AMBIENTE  
contrato administrativo, deve a minuta de edital ser alterada para constar a possibilidade de prorrogação contratual, ou ser suprimida esta possibilidade da minuta contratual;

g) considerando a vedação aos contratos com prazo indeterminado, deve ser retificada a minuta de edital, bem como a minuta contratual, para constar o prazo máximo de duração contratual, já admitidas as hipóteses de prorrogação.

Há possibilidade jurídica de abertura e consecução da presente licitação, atendidas as recomendações constantes neste parecer, efetuadas as publicações de estilo nos prazos previstos na Lei 8.666/93.

É o parecer,

S.M.J.

Aracaju, 15 de fevereiro de 2021.

**Fernando Costa Santos Bezerra**

**Procurador do Estado**

Encaminhe-se.

Aracaju, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_



**ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

---

Aprovo o Parecer 942/2021.

Aracaju. 22/02/2021.

Gilvanete Barbosa Losilla

Procuradora-Chefe do Contencioso Cível, Assuntos Fundiários e Patrimônio Público

---

Praça Olímpio Campos, nº 14, Centro, Aracaju - SE - CEP 49010-040  
Tel.: (79) 3179-7666 - [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)