



UNIVERSIDADE INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA (UNILAB)
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS (ICSA)
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

A GESTÃO DE BENS PÚBLICOS DESTINADOS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS: Um
estudo de caso na Unilab.

EMANOEL MARQUES FREITAS

REDENÇÃO - CE

2018

EMANOEL MARQUES FREITAS

A GESTÃO DE BENS PÚBLICOS DESTINADOS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS: Um
estudo de caso na Unilab.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Pós-Graduação *Latu Sensu* em Gestão Pública da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro Brasileira (UNILAB), Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Marcone Venâncio da Silva

REDENÇÃO - CE
2018

Freitas, Emanoel Marques.

F936g

A gestão de bens públicos destinados à prestação de serviços: um estudo de caso na Unilab / Emanoel Marques Freitas. - Redenção, 2018.

37f: il.

Monografia - Curso de Especialização Gestão Pública, Instituto De Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2018.

Orientador: Prof. Marcone Venâncio da Silva.

1. Administração pública. 2. Imóveis públicos. 3. Licitação.

I. Título

CE/UF/BSCL

CD350

DEDICATÓRIA

Dedico esta monografia a todos os servidores públicos que, com sua dedicação e compromisso, honram diariamente os cargos e funções que ocupam, especialmente aos servidores da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), que, com suas posturas inspiradoras, dignas e zelosas, constroem, diariamente, de forma incansável, um lar acolhedor a todos que se propõem, como servidores, a entregar à comunidade o que há de melhor em serviço público.

Não poderia deixar de mencionar, por óbvio, minha mãe e meus irmãos, para os quais dedico esta e todas as minhas conquistas.

Dedico, também, aos companheiros diários de labuta - Ricardo de Paula Melo Cavalcante e Paula dos Santos Viera -, cujas posturas no trabalho me entusiasmam, cujas amizades me aliviam, enquanto na lonjura do meu lar.

Por fim, mas não por último, esta monografia é dedicada à José Lucas Rodrigues Arruda que, incansavelmente, deu-me todo o apoio imaginável e possível para que este sonho se concretizasse.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a Francisco Iristenio Souza Cardoso por todo o apoio de que sempre me deu e por toda a paciência em discutir comigo esse tema ao longo dos últimos anos. Sempre o terei como exemplo e como mentor.

Agradeço também à minha família pelo apoio e por sempre acreditar em mim.

EPÍGRAFE

Sorriso Interior

O ser que é ser e que jamais vacila
Nas guerras imortais entra sem susto,
Leva consigo esse brasão augusto
Do grande amor, da nobre fé tranqüila.

Os abismos carnavais da triste argila
Ele os vence sem ânsias e sem custo...
Fica sereno, num sorriso justo,
Enquanto tudo em derredor oscila.

Ondas interiores de grandeza
Dão-lhe essa glória em frente à Natureza,
Esse esplendor, todo esse largo eflúvio.

O ser que é ser transforma tudo em flores...
E para ironizar as próprias dores
Canta por entre as águas do Dilúvio!

Cruz e Sousa

RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso trata das possibilidades que o servidor público tem para promover à iniciativa privada a gestão de imóveis que compõem parte de uma propriedade pública e, ao mesmo tempo, a contratação de serviços que dão suporte aos propósitos ou finalidades dos serviços públicos. No caso deste TCC, o serviço público (finalidade) é a educação superior e o serviço de suporte é o Restaurante Universitário. Para conhecer o sistema que coloca a iniciativa privada e a pública juntas em situações como essa nas universidades públicas, como é o caso da Unilab, estudaram-se as leis aplicáveis a esse objeto e às licitações com objetos públicos em geral para que, com lastro na lei, fosse possível municiar servidores públicos e estudiosos da área sobre os aspectos legais que interferem na gestão pública desse tipo de serviço. Com um questionário lançado à selecionados servidores públicos diretamente relacionados com esse tipo de serviço/contrato no âmbito da Unilab, obteve-se um panorama desse tipo de contratação, classificando-a, como conclusão, em uma concessão administrativa.

Palavras-Chave: Administração pública. Imóveis públicos. Licitação.

ABSTRACT

This Course Completion Work deals with the possibilities that the public servant has to promote to private initiative the management of properties that make up part of a public property and, at the same time, the contracting of services that support the purposes of public services. In the case of this Course Completion Work, the public service (purpose) is college education and the support service is the University Restaurant. In order to know the legal system that places private and public initiative together in situations such as this in public universities, as it is in the case of Unilab, the laws applicable to this object and the biddings with public objects in general were studied so that, with ballast in the law, it was possible to provide public servants and scholars of the area with the legal aspects that interfere in the public management of this type of service. With a questionnaire released to selected public servants directly related to this type of service/contract within Unilab, an overview of this type of contracting was obtained, classifying it, as a conclusion, in an administrative concession.

Keywords: Public administration. Public buildings. Auction.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. REVISÃO DA LITERATURA	13
3. METODOLOGIA DA PESQUISA	20
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	22
5. CONCLUSÕES.....	29
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	32
APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS	34

1. INTRODUÇÃO

O serviço público, costumeiramente identificado como todo e qualquer serviço destinado à população por meio do Estado, subsidiado pelos tributos recolhidos, por vezes é realizado ou prestado por particulares, mediante recolhimento de taxas ou outras formas de arrecadação cabíveis ao caso concreto, de forma subsidiada pelo Estado ou não.

O particular, ocasionalmente, tem uma permissão *ex ante facto* para a prestação de alguns serviços públicos, amparada em legislação permissiva que transfere a autonomia à iniciativa privada, a quem compete se posicionar sobre querer ou não prestar o referido serviço, como é o caso da permissão constitucional à assistência à saúde, expressamente garantida pelo art. 199 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Há casos, porém, em que a quantidade de pessoas físicas ou jurídicas interessadas em prestar o referido serviço é superior a capacidade/vontade/necessidade do Estado de permitir tais prestações. São situações em que, diante da possibilidade de alcance de vantagem econômica, a iniciativa privada se vê atraída em prestar esse tipo de serviço, de interesse público, aos usuários, em nome da Administração. Para esses casos, diante de flagrante instauração de concorrência, a solução jurídica para o respeito e a manutenção da equidade é a licitação, disciplinada, em linhas gerais, pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e alterações posteriores.

Dessa forma, a necessidade do Estado de outorgar a particulares a execução e gestão de serviços públicos, quando encontra mais interessados em realizar os serviços do que a capacidade do Estado de os absorver, é satisfeita por meio de licitação, embora haja outras formas do Estado se relacionar com particulares para a consecução de objetivos similares.

Para solucionar problemas dessa natureza – em que o Estado transfere ao particular a gestão de bens ou serviços públicos para que esse preste à população, ou a um grupo específico de pessoas, aquilo que era atribuição sua, antes de tudo, é preciso que fique claro qual o objeto que será outorgado ao particular, de forma a se buscar o regime jurídico aplicável ao processo licitatório. Nesse contexto é que se trabalha este Trabalho de Conclusão de Curso - TCC, de forma a esclarecer aos gestores públicos qual o regime jurídico aplicável à licitação que tem como finalidade a outorga de posse temporária de bem público a particular, pare que este preste serviços de alimentação no espaço destinado ao Restaurante Universitário – RU, de propriedade da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – Unilab.

A justificativa para a realização deste TCC está na necessidade de se estabelecer o regime jurídico aplicável à outorga de posse de bem público (de órgão ou entidade pública) a particular, para que este preste, naquele local, serviços de alimentação necessários ao atendimento das pessoas lá estabelecidas ou que, eventualmente, frequentam o ambiente, bem como na identificação dos procedimentos licitatórios aplicáveis à gestão deste tipo de processo, uma vez que a legislação é muito espaça e incompleta em relação a esse tema e é significativo o número de órgãos e entidades que dispõem de espaços especificamente destinados para esse fim.

Ademais, devido a já mencionada nebulosidade e/ou escassez da legislação sobre o tema, é grande a dificuldade dos gestores públicos de enquadrar juridicamente essa necessidade da Administração para, assim, definir o devido processo licitatório com base no objeto. Todo esse conhecimento da legislação pertinente ao caso é estritamente necessário ao gestor público, não só pelo cumprimento de preceitos legais de observância obrigatórios, mas porque

a decisão é processo sistêmico, paradoxal e contextual, não podendo ser analisada separadamente das circunstâncias que a envolvem. O conhecimento das características, dos paradoxos e dos desafios da sociedade é essencial à compreensão dos processos decisórios (PEREIRA E FONSECA, 1997 apud PRÉVE, MORITZ e PEREIRA, 2010, p.77).

Quando o assunto é dinheiro público e licitações, não há espaços para improvisos gerenciais e “com o intuito de evitar problemas futuros, os administradores devem se basear em decisões cuidadosamente formuladas e rapidamente implementadas” (PRÉVE, MORITZ e PEREIRA, 2010, p. 77).

O problema da pesquisa está em descobrir se há legislação específica aplicável às licitações destinadas à outorga/transferência de posse de bem público imóvel ou se, considerando apenas a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e alterações posteriores, há aspectos específicos a serem observados para este tipo de licitação, sem olvidar, obviamente, o entendimento da doutrina, da jurisprudência e do Tribunal de Contas da União (TCU).

Do problema até aqui apresentado, chega-se aos objetivos gerais e específicos deste trabalho que busca, com sua conclusão, servir de objeto de consulta e esclarecimento sobre a questão das licitações que envolvem imóveis públicos¹, especialmente aos profissionais que se veem diante da gestão de contratos e/ou espaços destinados à prestação de serviços de

¹ Adiante, ver-se-á que se trata de bem público de uso especial.

alimentação ou da necessidade de contratar com o particular, por meio de licitação, esse tipo de serviço, já que

Organizar, sistematizar, conhecer, aprender e armazenar processos [...] na era do conhecimento é um dos maiores desafios das organizações no mundo digital. Informações estão disponíveis por toda a parte e em grande volume. O segredo da era do conhecimento é sistematizar essas informações e transformá-las em conhecimento [...]. (KANAANE, FIEL FILHO e FERREIRA, 2010, p. 108)

O objetivo geral é delimitar as opções jurídicas que o gestor público tem ao realizar uma contratação que tem, por objeto, o bem público imóvel que teve outorgada/transferida sua posse, por meio de licitação (disciplinada por normas específicas ao tema), ao particular, para que esse realize, naquele espaço, serviços de interesse da Administração. Em outras palavras, definir o espaço jurídico em que se pode fazer gestão pública.

Em relação aos objetivos específicos, este TCC tem os seguintes:

- a) Fazer um levantamento da legislação pertinente ao tema;
- b) Definir a natureza jurídica do bem público envolvido na licitação;
- c) Levantar e classificar dados da contratação já realizada.

2. REVISÃO DA LITERATURA

Da necessidade de compreensão de como se processa a outorga de bens públicos ao particular, procedeu-se um estudo sobre o que a literatura disponibiliza relacionado o tema.

Especialmente porque este tema envolve dispêndio de recursos públicos, cumpre esclarecer que processos licitatórios, por toda sua metodologia formal definida em lei, não deixa de ser um processo com foco na decisão, tida como “um esforço para resolver um problema” (ZELENY, 1994 apud GOMES e GOMES, 2012, p. 2) e na governança que, para Matias-Pereira (2014), é uma maneira de gerenciar recursos (econômicos e/ou sociais) com vistas a promover o desenvolvimento de um país. Não deixa de ser também um processo decisório que envolve todo um passo-a-passo que “inicia-se pela identificação das necessidades, do que é possível fazer, da informação que está disponível e da comunicação que precisa ser efetuada” (PRÉVE, MORITZ e PEREIRA, 2010, p. 77), já que o papel do administrador ou do gestor público “não é exclusivamente tomar decisões, mas também tomar providências para que o processo de decisão se realize de maneira eficaz” (PRÉVE, MORITZ e PEREIRA, 2010, p. 80).

Hoje em dia, as licitações são regidas por planejamento e alinhamento estratégico do órgão ou entidade pública contratante, como se aduz dos incisos I e III do art. 1º da Instrução Normativa n. 5, de 26 de maio de 2017, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Em outras palavras, o legislador impõe ao gestor público uma gestão da estratégia dos recursos e processo de contratação público. Daí vem a necessidade de definir gestão da estratégica, estratégia e planejamento estratégico.

Gestão da estratégia pode ser assimilada como as

diferentes atividades ou processos que conduzem as organizações a se focarem em objetivos de longo prazo com resultados desde a formulação de direcionadores estratégicos até sua execução e controle, passando por etapas como tradução, desdobramento e planejamento econômico-financeiro (KALLÁS e COUTINHO, 2005, p. 257).

Podemos entender e conceituar estratégia como “a definição dos cursos de ações necessárias para o alcance dos objetivos organizacionais, tendo em vista o contexto ambiental interno e externo” (ANDRADE, 2012, p. 5).

Por seu turno, planejamento estratégico seria aquele planejamento, integrante do planejamento organizacional, caracterizado pela abrangência voltada à organização como um todo, pouco detalhado e direcionado para o longo prazo (ANDRADE, 2012).

Primeiramente, estudou-se a Lei n ° 8.666, de 21 de junho de 1993, e alterações posteriores, tomando-a como ponto de partida, por se saber que essa lei tutela grande parte das contratações que têm, como polos da relação jurídica, o particular e a Administração Pública. Da referida lei, são retiradas diversas definições utilizadas nesta monografia. São elas, entre outras:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;

[...]

III - Compra - toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente;

IV - Alienação - toda transferência de domínio de bens a terceiros;

[...]

VII - Execução direta - a que é feita pelos órgãos e entidades da Administração, pelos próprios meios;

VIII - Execução indireta - a que o órgão ou entidade contrata com terceiros sob qualquer dos seguintes regimes:

a) empreitada por preço global - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

b) empreitada por preço unitário - quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

[...]

d) tarefa - quando se ajusta mão-de-obra para pequenos trabalhos por preço certo, com ou sem fornecimento de materiais;

e) empreitada integral - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada;

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

[...]

XI - Administração Pública - a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas;

XII - Administração - órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a Administração Pública opera e atua concretamente;

[...]

XIV - Contratante - é o órgão ou entidade signatária do instrumento contratual;

XV - Contratado - a pessoa física ou jurídica signatária de contrato com a Administração Pública;

[...] (BRASIL, 1993; BRASIL, 1995)

Em seguida, passou-se ao estudo das formas de uso privativo e alienação dos bens públicos, formas que constituem a outorga/transferência de posse e propriedade ao particular, por tempo determinado ou indeterminado, de forma onerosa ou gratuita, a depender do caso e da vontade da Administração, para que, compreendendo os institutos, possa-se partir aos procedimentos licitatórios adequados sem, contudo, olvidar o papel das organizações humanas, especialmente a pública, nesse contexto. Para Campos (2014), o objetivo precípua das organizações humanas é satisfazer a demanda do ser humano oriunda da sua diuturna necessidade de sobrevivência, o que faz com que as organizações produzam serviços e bens, por meio de processos de produção controlados por outras pessoas.

Do ponto de vista legal/jurídico, a primeira definição que precisa ser estabelecida é a de bem público. (ANDRADE, 2012) De pronto, a ideia de bem público nos remete a bens que, do ponto de vista do senso comum, ou são de todos – não possuindo titulares específicos –, ou são de titulares públicos: órgãos ou entidades.

Tomando-se a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab) como espaço amostral, procurou-se enquadrá-la em relação a forma jurídica que a reveste frente a Administração Federal, de modo a proporcionar, do ponto de vista da gestão pública, um enquadramento jurídico dos elementos que compõem o este estudo.

De acordo com o Decreto-Lei N° 200, de 25 de fevereiro de 1967, e alterações posteriores, a Administração Federal compreende a Administração Direta e a Indireta. A Administração Indireta é composta, entre outras entidades com personalidade jurídica própria, pelas autarquias. Também do referido decreto-lei vem a definição de autarquia:

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade. (BRASIL, 1967)

Da definição mencionada acima, conclui-se ser a Unilab uma autarquia integrante da Administração Federal indireta, vinculada ao Ministério da Educação.

Definida a natureza jurídica da Unilab, passamos à definição da natureza jurídica de seus bens imóveis, constituintes de seu próprio patrimônio, na forma do inc. I do art. 5º do Decreto-Lei N° 200, de 25 de fevereiro de 1967, e alterações posteriores.

Do Código Civil, mas precisamente do Capítulo III Dos Bens Públicos, obtém-se a definição de bem público:

Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem.

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias; [...] (BRASIL, 2002).

Assim, percebe-se que, para o caso da Unilab, os bens públicos são os de uso especial.

Desta forma também entende José dos Santos Carvalhos Filho, para quem

os bens das autarquias abrigam os mesmos meios de proteção atribuídos aos bens públicos em geral, destacando-se entre eles a impenhorabilidade e a imprescritibilidade [...]. Por outro lado, não é livre para o administrador autárquico a sua alienação; como ocorre com os bens públicos em geral, é necessário que o administrador obedeça às regras legais reguladoras dessa especial atividade administrativa, qual seja, a alienabilidade dos bens públicos. (CARVALHO FILHO, 2013, p. 483)

Para a Lei Nº 10. 406, de 10 de janeiro de 2002, e alterações posteriores, art. 1.275, inc. I, a alienação é um dos meios pelo qual se perde ou se transfere a propriedade. Para Marçal Justen Filho, a definição de alienação, por sua vez, quando nos referimos à licitação, pode ter sentido *lato e stricto sensu*, a depender do objeto da licitação, tendo um alcance mais elástico que aquele dado pelo Código Civil, pois, “em Teoria Geral do Direito, ‘alienação’ indica toda e qualquer hipótese voluntária de disposição, total ou parcial, de direitos” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 134).

Ainda segundo o destacado autor, no art. 17 da Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e alterações posteriores,

A expressão “alienação” é utilizada numa concepção ampla. Compreende tanto a alienação no sentido próprio e técnico como também outros institutos que possibilitam a outro sujeito o uso e a fruição parcial ou temporária de bens e de direitos de titularidade da administração pública. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 253)

Para (MEIRELLES, ALEIXO e BURLE FILHO, 2012, p. 593), “alienação é toda a transferência de propriedade, remunerada ou gratuita, sob a forma de venda, permuta, doação, doação em pagamento, investidura, legitimação de posse ou concessão de domínio”.

Cabe sublinhar que os bens públicos de uso comum do povo e de uso especial são inalienáveis, na forma do art. 10 da Lei Nº 10. 406, de 10 de janeiro de 2002, e alterações posteriores, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar. Ou seja, a alienação de bem público de uso espacial deverá seguir uma série de ritos autorizativos

(inclusive, mas não somente licitatórios) para que possa ocorrer com o devido embasamento legal, isso porque, a governança pública precisa estar “alicerçada em quatro princípios, ou seja: relações éticas; conformidade em todas as dimensões; transparência; prestação responsável de contas” (KANAAANE, FIEL FILHO e FERREIRA, 2010).

Quando se transfere ou se outorga ao particular o direito de uso de bens públicos, estamos diante do instituto uso privativo. Para Carvalho Filho (2013), o uso privativo, também denominado uso especial privativo, é o direito, por meio de instrumento jurídico destinado a este fim, de utilizar bens públicos, conferido pela Administração, a pessoas certas. As modalidades de uso são, ainda segundo o mesmo autor, são:

- a) Autorização de uso;
- b) Permissão de uso;
- c) Concessão de uso;
- d) Concessão de direito real de uso;
- e) Concessão de uso especial para fins de moradia
- f) Cessão de uso;
- g) Formas de direito de privado.

Existe também a modalidade cessão de uso, que consiste na “transferência gratuita da posse de um bem público de uma entidade ou órgão para outro, a fim de que o cessionário o utilize nas condições estabelecidas no respectivo termo, por tempo certo ou indeterminado” (MEIRELLES, ALEIXO e BURLE FILHO, 2012, p. 582).

Em relação as características do uso especial privativo dos bens públicos, Carvalho Filho (2013) enumera a privatividade, a instrumentalidade formal, a precariedade e sujeição ao regime de direito público, todos oportunamente definidos e abordados ao longo desta monografia.

Para Di Pietro (2014), as concessões podem ser constitutivas e translativas, admitindo-se três tipos, quais sejam: a concessão de serviço, a concessão de obra pública e a concessão de bem público.

Concessões constitutivas são aqueles em que um poder mais amplo, do Estado, é constituído ao concessionário, de forma menos ampla. É, segundo a autora, o caso das concessões de uso de bem público.

Já as concessões translativas são aqueles em que um bem ou direito passa de um ente, que o perde, a outro, que o adquire, sendo que a origem dos direitos vem do Estado, contudo, transferidos o concessionário. Como exemplos, concessões de serviços públicos e obras públicas.

Segundo a autora, em sentido *latu*, concessão é o

contrato administrativo pelo qual a Administração confere ao particular a execução remunerada de **serviço público**, de **obra pública**, ou de **serviço de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta**, ou lhe cede o **uso de bem público**, para que explore pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais. (DI PIETRO, 2014, p. 302)

Para Carvalho Filho (2013, p. 1176), “concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público confere a pessoa determinada o uso privativo de bem público, independente do maior ou menor interesse público da pessoa concedente”. Destaca, ainda, o autor que, quanto a forma, a concessão é formalizada por contrato administrativo, ao passo que a autorização e a permissão se formalizam por meio de atos administrativos, ou seja, são manifestações humanas de vontade, sempre unilaterais, que se enquadram na categoria dos atos jurídicos, externadas pela Administração Pública ou pelo particular investido de funções públicas, como o concessionário ou permissionário de serviços públicos (ALEXANDRINO e PAULO, 2017, p. 508).

Para o presente estudo, cabe destacar que não é a intenção da Administração desafetar o imóvel em questão em favor do particular para que esse preste os serviços de alimentação à comunidade acadêmica.

Para os propósitos de obtenção do já referido serviço, a intenção é conceder um espaço que foi constituído especificamente para uma finalidade, que é a de ser um Restaurante Universitário. Ou seja, o objeto da contratação é híbrido, posto que, ao passo que concede um espaço (bem público de natureza especial) ao particular, simultaneamente, contrata um serviço, definido como toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, que será contratado com terceiro em execução indireta, sob o regime de empreitada por preço unitário, que é quando se contrata a execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas, no caso, as refeições. Sendo assim, não será o domínio que será transferido ao particular vencedor da licitação, mas a posse do imóvel, sob condições específicas, para que esse realize os serviços contratados.

Em outras palavras, cumpre constatar se o contrato tutelará tanto a relação de posse, ou de domínio, embora limitada, do particular sobre imóvel da autarquia, quanto, ao mesmo tempo, os serviços que serão lá fornecidos à comunidade acadêmica.

Desafetar um bem público é retirar sua destinação pública, ou seja, torna-lo um bem dominical, portanto, integrante do patrimônio disponível da Administração (MEIRELLES,

ALEIXO e BURLE FILHO, 2012). Para isso, antes, é necessário que atenda certas condições. Assim preconiza, inclusive, o art. 101 do Código Civil Brasileiro.

Para o Código Civil Brasileiro, com base na leitura do art. 1.196, “considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade”. Já do art. 198, extrai-se a definição de detentor: “considera-se detentor aquele que, achando-se em relação de dependência para com o outro, conserva a posse em nome deste e em cumprimento de ordens ou instruções suas”. (BRASIL, 2002)

O detentor da posse, ou fâmulo de posse, nas lições de Diniz (2012), tem a coisa simplesmente em razão de uma circunstância de dependência econômica, ou mesmo de submissão/subordinação para com o real proprietário. Isso porque, para a lei, não se constitui possuidor aquele que conserva a posse em nome ou em cumprimento de ordens de terceiros, em virtude de uma situação de dependência econômica ou de um vínculo de subordinação. A lei ressalva não ser possuidor aquele que, achando-se em relação de dependência para com outro, mantém a posse sob suas instruções, submetido a suas ordens.

De todo o exposto até aqui, podemos perceber que um processo licitatório é um processo de gestão pública² que pode ser definido como uma série de atividades/tarefas que, intercaladas em uma ordem específica, transformam entradas (*inputs*) em saídas (*outputs*), ambas claramente identificáveis, por meio de uma estrutura para esse tipo de ação (KANAANE, FIEL FILHO e FERREIRA, 2010).

Podemos entender processo também como “ato de proceder ou maneira pela qual realizamos uma operação, segundo determinadas normas, métodos, técnicas, processo manual ou processo mecânico” (PRÉVE, MORITZ e PEREIRA, 2010, p. 25), cujos resultados podem levar ao valor de uso ou valor de estima. O valor de uso seria um produto ou serviço eficaz, sob o ponto de vista de sua finalidade produtiva. Valor de estima seria a realização de um desejo de posse, geralmente maior realizável por meio de produtos (PRÉVE, MORITZ e PEREIRA, 2010).

Em suma, é do diálogo entre os diversos autores citados, as legislações pertinentes e os dados levantados pelos questionários que este trabalho procurará esclarecer o regime jurídico aplicável à concessão de uso do Restaurante Universitário da Unilab.

² Embora seja um processo (administrativo) de gestão pública, ele pode contar – e geralmente conta – com participação de entes privados, sejam pessoas físicas, sejam pessoas jurídicas.

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

Considerando que uma pesquisa científica “visa a conhecer cientificamente um ou mais aspectos de determinado assunto” (PRODANOV e FREITAS, 2013), temos, sob essa perspectiva, que uma pesquisa científica pode ser classificada de diversas formas, a depender do (s) autor (es) referenciados. Para Prodanov e Freitas (2013), uma pesquisa científica pode ser classificada como sistemática, metódica ou crítica.

Para Gil (2017), os critérios de classificação podem ser diversos, mas a capacidade de classificação de uma pesquisa dá, segundo o autor, maior credibilidade à mesma.

Diante dessas considerações iniciais, em relação ao tipo de pesquisa, este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) se estabelece sob a forma de trabalho de análise de conhecimento (ANDRADE, 1997 apud PRODANOV e FREITAS, 2013).

Quanto a natureza, entende-se esta pesquisa como aplicada, já que objetiva gerar conhecimentos que possam ter, como finalidade, aplicação por estudiosos da área e/ou servidores públicos que se veem diante da necessidade de licitar imóvel público, com o fito de outorgar-lhe a posse (não a propriedade) ao particular (iniciativa privada) para que este exerça serviços de interesse da Administração no espaço (imóvel) licitado.

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos, ou quanto a forma de abordagem do problema, esta pesquisa foi bibliográfica - com elaboração de fichas de leitura – desenvolvida em diversas etapas, a saber, escolha do tema; levantamento bibliográfico preliminar, formulação do problema; elaboração do plano provisório de assunto; busca das fontes; leitura do material; fichamento; organização lógica do assunto; e redação do texto (GIL, 2017). Bibliográfica porque se valeu de material publicado, como livros e artigos em periódicos, para embasar definições e dar uma visão panorâmica sobre o assunto com a finalidade de realizar uma introdução sistematizada ao tema (PRODANOV e FREITAS, 2013).

Ademais, será também um estudo de caso - especificamente realizado em uma entidade pública com gestores públicos - , já que buscará conhecimento de um caso específico, de forma que permita um entendimento geral e, ao mesmo tempo, aprofundado do objeto (GIL, 2017). Para operacionalizar o estudo de caso, procedeu-se um levantamento³, composto por questionário, ou seja, um complexo de questões que foram encaminhadas a pessoas (gestores públicos) que estão diretamente vinculadas ao processo de contratação

³ Pesquisas que envolvem levantamentos são caracterizadas por perguntas diretas direcionadas às pessoas envolvidas com o objeto de estudo para, em seguida, obterem-se conclusões fundadas nos dados coletados (GIL, 2017).

contratação pública, objeto deste estudo, e respondidas pelos pesquisados, anonimamente, via internet. Esse levantamento, segundo Gil (2017), foi composto de etapas sucessivas (especificação dos objetivos; operacionalização dos conceitos e variáveis; elaboração do instrumento de coleta de dados; pré-teste do instrumento; seleção da amostra; coleta e verificação dos dados; análise e interpretação dos dados; redação do relatório) e serviu para obtenção dos dados apresentados em boa parte deste TCC.

Em suma, buscou-se, por meio do entendimento e descrição da natureza e da essência jurídica da contratação existente entre a Administração e o particular, o enquadramento do regime jurídico aplicado para este tipo de avença, até que fosse seguro desenvolver a conclusão - realizada mediante o método indutivo e tendo o pesquisador como principal instrumento - apresentada em momento oportuno deste TCC, que pudesse ser proveitosa aos estudiosos da área e aos gestores públicos de forma geral.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

É importante que se destaque que os dados apresentados neste trabalho são oriundos de apenas 36% das pessoas (de um total de onze pessoas solicitadas, quatro responderam) previamente solicitadas a participarem. Embora tenha havido diversos contatos, não foi possível incrementar esse número, devido ao curto prazo estabelecido para a entrega deste trabalho e, consequentemente, à resposta do questionário enviado aos participantes.

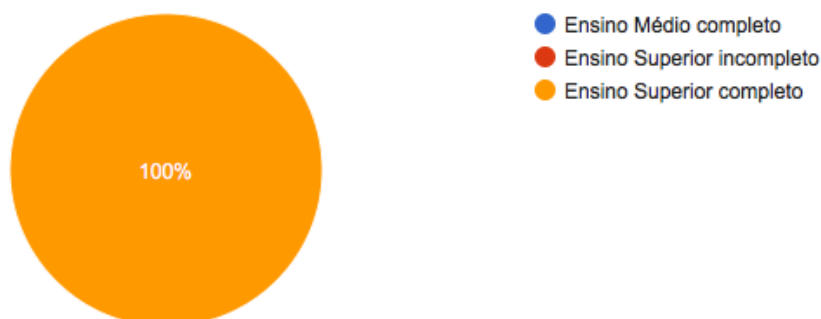
Com a aplicação do Instrumento de Coleta de Dados, foram obtidos os seguintes dados, dispostos em tabelas, para melhor compressão e realização das devidas discussões:

Da Gráfico 1, observa-se que 100% (cem por cento) dos participantes⁴ da pesquisa possuem Ensino Superior completo.

Gráfico 1 – Grau de instrução.

Qual seu grau de instrução?

4 respostas



Fonte: dados da pesquisa.

Com base nesses dados, pode-se inferir que o grau de instrução dos participantes é irrelevante sobre a qualidade de suas respostas, já que todos, *a priori*, estão no mesmo patamar de instrução mínima.

Quanto ao exercício de posição de comando/chefia que, na Unilab, expressa-se oficialmente por meio nomeação do servidor para Cargos de Direção (CD) ou por meio de

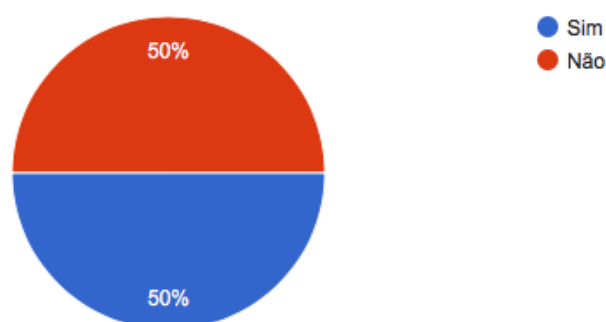
⁴ Consideramos participantes apenas aqueles que responderam ao questionário.

Funções Gratificadas (FG), metade dos participantes exerce algum tipo de chefia/comando, o que não se aplica à outra metade, como se constata pelo Gráfico 2.

Gráfico 2 – Exercício de FG ou CD.

Possui Função Gratificada (FG) ou exerce Cargo de Direção (CD)?

4 respostas



Fonte: dados da pesquisa.

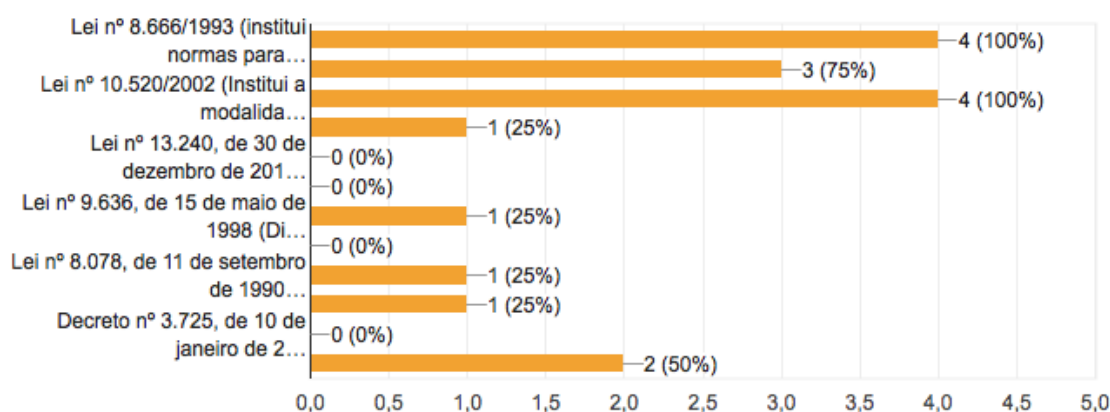
Indagados sobre uma lista⁵ prévia de legislações levantadas que podem ser aplicadas a essa espécie de contratação (Restaurante Universitário), os resultados foram os apresentados a seguir, em relação ao que foi considerado pertinente pelos participantes sobre cada lei, conforme se conclui do Gráfico 3:

⁵ Lista obtida a partir da leitura do material selecionado para referência bibliográfica.

Gráfico 3 – Relação de leis consideradas pertinentes.

Quais normas você considera/considerou pertinentes para a licitação do Restaurante Universitário da Unilab?

4 respostas



Fonte: dados da pesquisa.

- 100% (cem por cento) consideraram pertinentes as leis n. 8.666/1993 e n. 10.520/2002, que institui normas de licitação e contratos da Administração Pública e a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, respectivamente;
- 75% (setenta e cinco por cento) consideraram pertinente a Lei n. 8.987/1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal;
- 25% (vinte e cinco por cento) consideraram pertinente a Lei n. 6.120/1974, que dispõe sobre a alienação de bens imóveis de instituições federais de ensino;
- 25% (vinte e cinco por cento) consideraram pertinente a Lei n. 9.636/1998, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União;
- 25% (vinte e cinco por cento) consideraram pertinente a Lei n. 8.078/1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor;
- 25% (vinte e cinco por cento) consideraram pertinente o Decreto-Lei n. 9.760/1946, que sobre os bens imóveis da união;

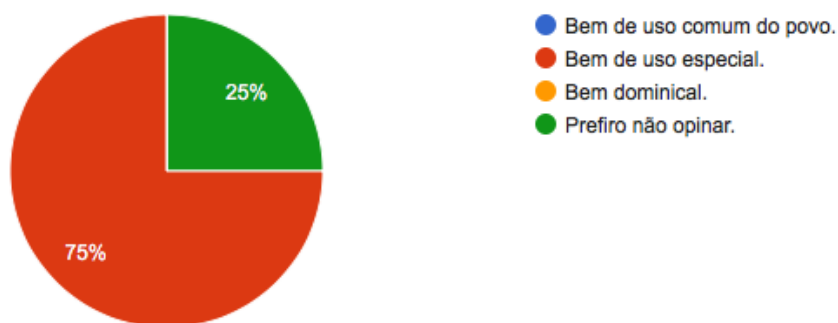
- g) 50% (cinquenta por cento) consideraram pertinentes outras normas ou leis, mas não especificaram quais;
- h) Ninguém considerou pertinente o Decreto n. 3.725/2001 (dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União), a Lei n. 8.245/1991 (dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes), a Lei n. 10.406/2002 (institui o Código Civil), a Lei n. 13.240/2015 (dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União).

Indagados sobre o porquê de considerarem pertinentes cada uma nas normas (leis) assinaladas, os participantes revelaram, resumidamente, que seriam essas as normas pertinentes aplicáveis ao caso concreto, fundamentais à correta instrução processual, inclusive sob a ótica da jurisprudência, dentro do estritamente necessário à contratação eficiente sob o ponto de vista da gestão pública.

Na classificação do bem (imóvel) público, os resultados podem ser observados no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Classificação do imóvel.

Como você classifica o imóvel onde funciona o Restaurante Universitário?
4 respostas



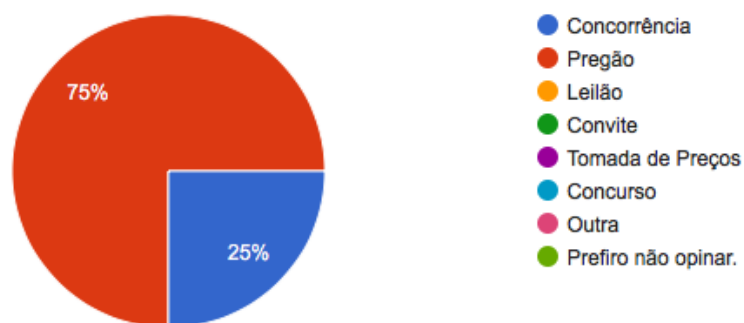
Fonte: dados da pesquisa.

Quando a modalidade de licitação aplicável ao caso, o Gráfico 5 apresenta os resultados.

Gráfico 5 – Modalidade de licitação.

Qual a modalidade de licitação aplicada à contratação?

4 respostas



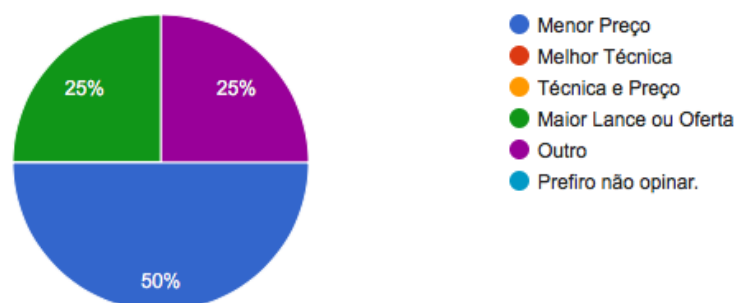
Fonte: dados da pesquisa.

Quanto ao tipo de licitação, as conclusões do levantamento estão dispostas no Gráfico 6.

Gráfico 6 – Tipo de licitação.

Qual o tipo de licitação aplicada à contratação?

4 respostas



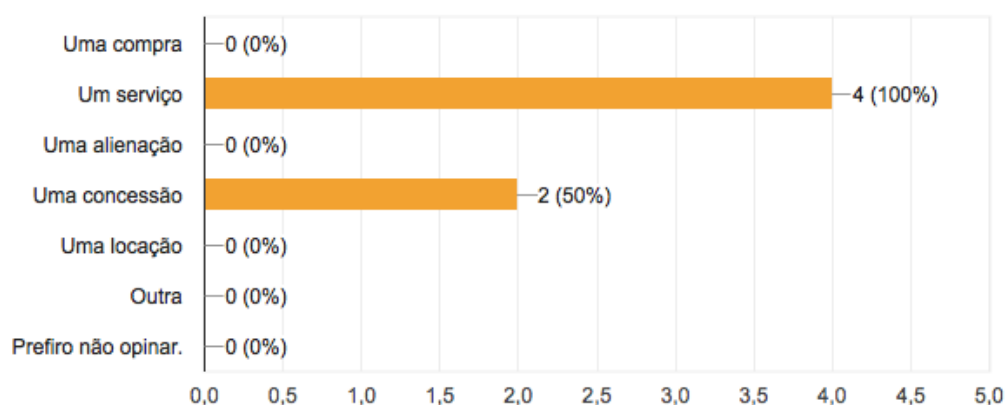
Fonte: dados da pesquisa.

Em relação ao objeto do contrato, temos que todos os perquiridos consideram um contrato de serviço, sendo que 50% (cinquenta por cento) também consideram, simultaneamente, uma concessão, como se observa do Gráfico 7.

Gráfico 7 – Classificação do objeto da contratação.

Você considera a contratação do Restaurante Universitário...

4 respostas



Fonte: dados da pesquisa.

Quanto a vigência da contratação, todos afirmaram ser de 12 (doze) meses.

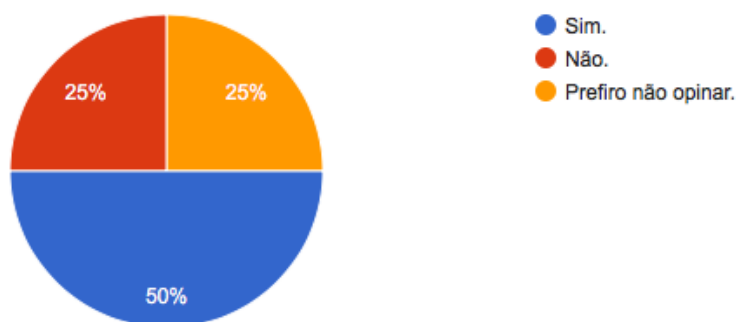
Sobre a adequação do regime de contratação do RU, não há consenso, como se depreende do Gráfico 8, com 25% (vinte e cinco por cento) não considerando adequado,

outros 25% (vinte e cinco por cento) preferindo não opinar e 50% (cinquenta por cento) considerando adequado.

Gráfico 8 – Adequação do regime de contratação.

Você considera o regime de contratação do Restaurante Universitário adequado?

4 respostas



Fonte: dados da pesquisa.

Dos que consideraram adequado, assim o fizeram por entender que o regime aplicado atendia as recomendações do TCU e da Procuradoria Jurídica (órgão interno, integrante da Advocacia-Geral da União), além de seguir, na opinião deles, a legislação e a jurisprudência vigentes, muito valorizadas e consideradas quando da tomada de decisões gerenciais que envolvem qualquer aspecto relacionado à licitação.

O que considerou inadequado, afirmou que assim o fez em virtude da atual contratação não ter se originado de pregão eletrônico.

5. CONCLUSÕES

Com base nas informações coletadas por meio do levantamento e na bibliografia pertinente, chega-se às conclusões dispostas a seguir.

Em relação ao objetivo geral, acreditamos que este estudo, embora de maneira ainda introdutória, serve como um guia sobre concessões de espaços (bens imóveis) públicos que, neste caso, ao enquadrar a natureza jurídica da contratação, concluiu-se se tratar de uma concessão administrativa, embora esse instituto seja para contratos de valor acima do contrato atual, como se explica pormenorizadamente nos objetivos específicos.

Quanto aos objetivos específicos, temos as seguintes conclusões:

- A) A legislação pertinente ao tema é diversificada e de aplicabilidade imprecisa, havendo pouca concordância entre os questionados ao que é aplicável ao caso concreto, posto que não há consenso sobre o objeto da contratação: se (i) serviço, se (ii) concessão ou se (iii) ambos. Contudo, todos concordaram com a aplicabilidade na Lei n. 8.666/1993 e 10.520/2002, de onde se pode concluir que as normas gerais da licitação são extraídas da primeira - Lei n. 8.666/1993, e a modalidade da licitação (pregão) e caracterização do objeto licitado (serviço) da segunda - Lei n. 10.520/2002. Para caracterizar o bem público (imóvel) envolvido especificamente nesse tipo de contratação, necessita-se recorrer à Lei n. 10.406/2002, onde se obtém a definição desse tipo de imóvel. Como os imóveis das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES têm lei própria, vigente, tutelando as formas de usufruto⁶ e disposição⁷ de seus imóveis, imperativa é também a observância da Lei n. 6.120/1974, que tutela a alienação de bens imóveis de instituições federais de ensino, prevendo, inclusive, a possibilidade de locação (contrato regido pelas normas de direito privado que tem a Administração como parte/contrato da administração), hipótese mais permissiva que uma concessão (contrato regido pelo de direito público que tem a Administração como parte/contrato administrativo) (DI PIETRO, 2014). Nesse entendimento, quem pode mais, pode menos, conforme se depreende do artigo 15 da Lei n. 9.784/1999⁸. Ora, se a Lei n. 6.120/1974 tutela a locação de imóveis públicos

⁶ Direito real que consiste em alguém, neste caso o concessionário, usar coisa (imóvel) alheia, neste caso da Unilab, retirando os frutos, utilidades e vantagens por tempo definido (GUIMARÃES, 2010).

⁷ “Transmissão de bens a qualquer título” (GUIMARÃES, 2010).

⁸ “Art. 15. Será permitida, em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados, a avocação temporária de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.” (BRASIL, 1999)

(hipótese mais ampla de outorga a particular), pode e deve ser invocada aos casos de concessão (hipótese menos ampla de outorga a particular) desses mesmos imóveis. Porém, essa lei designa a concorrência como modalidade adotada na locação, o que afasta a aplicabilidade do pregão como modalidade e, consequente, toda a Lei n. 10520/2002;

- B) A classificação do imóvel é oriunda do inciso II do art. 99 da Lei n. 10.406/2002 (bem público de uso especial). Embora não tenha havido, no levantamento, indicação da Lei n. 10.406/2002 (Código Civil) como legislação utilizada, essa definição necessária acaba por colocar o Código Civil entre a legislação aplicável;
- C) (BRASIL, 1942) Considerando-se a caracterização do bem imóvel que se envolve neste tipo de licitação, por vezes tido como o próprio objeto da licitação, temos que o contrato do Restaurante Universitário é contrato de objetos conjugados, posto que, por um lado, outorga imóvel público em regime de concessão, primordialmente tutelado pela Lei n. 8.666/1993 e 6.120/1974, e, concomitantemente, contrata com o particular os serviços de alimentação, regidos pela Lei n. 10.520/2002 (pregão). Ou seja, seria uma “conjugação de modalidades, em que uma constitui objeto principal e, a outra, acessório” (DI PIETRO, 2014, p. 302). Especificando melhor, seria o caso de uma concessão administrativa, contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens, modalidade instituída pela Lei n. 11.079/2004 (lei das parcerias público-privadas), porém de aplicabilidade vedada a contratos inferiores a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), caso do Restaurante Universitário. No que compete a relação entre o particular (empresa que presta o serviço/concessionária) e a Administração, pode-se afirmar ser uma relação pautada no direito público e materializada pelo contrato administrativo⁹;

Por fim, sugere-se a estudos posteriores um aprofundamento nas questões envolvendo concessões de bens públicos e autarquias, já que, embora haja uma legislação espaça normatizando contratação que se vale de imóveis públicos, essa legislação se refere, na maioria das vezes, a imóveis da União, e as autarquias, caso da Unilab, possuem patrimônio

⁹Para Di Pietro (2014), são contratos administrativos “aqueles acordos em a Administração é parte, sob o regime jurídico publicístico, derogatório e exorbitante do direito comum”.

próprio (BRASIL, 1967) e não se submetem, *a priori*, ao alcance dessas normas. Sugere-se também ao gestor público que atente à possibilidade de contratar/licitar se valendo de parcerias público-privadas, na forma da Lei n. 11.079/2004, para contratos que abranjam valores iguais ou superiores a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), uma vez que lá se encontra a modalidade¹⁰ de licitação adequada aos casos que envolvem, simultaneamente, imóveis públicos e contratação de serviços.

¹⁰ “Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.” (BRASIL, 2004)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALEXANDRINO, V.; PAULO, V. **Direito administrativo descomplicado**. 25^a. ed. São Paulo: Método, 2017.
- ANDRADE, A. R. D. **Planejamento estratégico: formulação, implementação e controle**. 1^a. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- BRASIL. Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de set. de 1942. **Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.**, Brasília, set. 1942.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de set. de 1946. **Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências.**, Brasília, set. 1946.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fev. de 1967. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.**, Brasília, fev. 1967.
- BRASIL. Lei n. 6.120, de 15 de out. de 1974. **Dispõe sobre a alienação de bens imóveis de instituições federais de ensino e dá outras providências.**, Brasília, out. 1974.
- BRASIL. Lei n. 8.078, de 11 de set. de 1990. **Dispõe sobre a proteção do consumidor.**, Brasília, set. 1990.
- BRASIL. Lei n. 8.245, de 18 de out. de 1991. **Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes.**, Brasília, out. 1991.
- BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de jun. de 1993. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.**, Brasília, jun. 1993.
- BRASIL. Lei n. 8.987, de 13 de fev. de 1995. **Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.**, Brasília, fev. 1995.
- BRASIL. Lei n. 9.636, de 15 de mai. de 1998. **Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União.**, Brasília, mai. 1998.
- BRASIL. Lei n. 9.784, de 29 de jan. de 1999., Brasília, jan. 1999.
- BRASIL. Decreto nº 3.725, de 10 de jan. de 2001. **Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União.**, Brasília, jan. 2001.
- BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de jan. de 2002. **Institui o Código Civil.**, Brasília, jan. 2002.
- BRASIL. Lei n. 11.079, de 30 de dez. de 2004. **Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.**, Brasília, dez. 2004.
- BRASIL. Lei n. 13.240, de 30 de dez. de 2015. **Dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União.**, Brasília, dez. 2015.
- BRASIL. Instrução Normativa n. 05, de 26 de mai. 2017. **Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.**, Brasília, mai. 2017.
- CAMPOS, V. F. **TQC: controle da qualidade total no estilo japonês**. 9^a. ed. São Paulo: Falconi, 2014.
- CARVALHO FILHO, J. D. S. **Manual de direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- CARVALHO, M. **Manual de direito administrativo**. 2^a. ed. Salvador: Juspodivm, 2015.
- DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 27^a. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

- DINIZ, M. H. **Código Civil anotado**. 16^a. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6^a. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- GOMES, L. F. A. M.; GOMES, C. F. S. **Tomada de decisão gerencial: enfoque multicritério**. 4^a. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- GUIMARÃES, D. T. **Dicionário técnico jurídico**. 13^a. ed. São Paulo: Rideel, 2010.
- JUSTEN FILHO, M. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15^a. ed. São Paulo: Dialética, 2012.
- KALLÁS, D.; COUTINHO, A. R. **Gestão da estratégia: experiências e lições de empresas brasileiras**. 1^a. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- KANAANE, R.; FIEL FILHO, A.; FERREIRA, M. D. G. **Gestão pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas**. 1^a. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- MATIAS-PEREIRA, J. **Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais**. 4^a. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- MEIRELLES, H. L.; ALEIXO, D. B.; BURLE FILHO, E. **Direito administrativo brasileiro**. 38^a. ed. São Paulo: [s.n.], 2012.
- PRÉVE, A. D.; MORITZ, G. D. O.; PEREIRA, M. F. **Organização, processos e tomada de decisão**. 2^a. ed. Florianópolis: UFSC, 2010.
- PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2^a. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.
- TARTUCE, F. **Manual de direito civil**. 7^a. ed. São Paulo: Método, v. Único, 2017.

APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

LEVANTAMENTO SOBRE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ALIMENTAÇÃO - RESTAURANTE UNIVERSITÁRIO
<p>Este questionário é parte integrante de estudo para Monografia do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Unilab. Sua participação, e correto preenchimento deste questionário, é importante para o sucesso deste estudo e para aprimorar o sistema de contratações da Unilab, inclusive identificando necessidades específicas de capacitação de seus servidores.</p>

IDENTIFICAÇÃO DO PARTICIPANTE
Seção dedicada à identificação do participante.

Qual seu grau de instrução?
<input type="checkbox"/> Ensino Médio completo
<input type="checkbox"/> Ensino Superior incompleto
<input type="checkbox"/> Ensino Superior completo

Possui Função Gratificada (FG) ou exerce Cargo de Direção (CD)?
<input type="checkbox"/> Sim
<input type="checkbox"/> Não

RELAÇÃO DE QUESTÕES
Seção dedicada às perguntas relacionadas ao estudo. Todas as perguntas devem ser respondidas com o máximo de precisão e sem consultar qualquer fonte externa (pesquisas na internet, documentos, arquivos etc.)

Quais normas você considera/considerou pertinentes para a licitação do Restaurante Universitário da Unilab?
<i>Marque mais de uma resposta, caso julgue pertinente.</i>

<input type="checkbox"/> Lei nº 8.666/1993 (institui normas para licitações e contratos da Administração Pública).
<input type="checkbox"/> Lei nº 8.987/1995 (Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos).
<input type="checkbox"/> Lei nº 10.520/2002 (Institui a modalidade de licitação denominada pregão).
<input type="checkbox"/> Lei nº 6.120/1974 (Dispõe sobre a alienação de bens imóveis de instituições federais de ensino)
<input type="checkbox"/> Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015 (Dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União)
<input type="checkbox"/> Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Institui o Código Civil).
<input type="checkbox"/> Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998 (Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União).
<input type="checkbox"/> Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991 (Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes).
<input type="checkbox"/> Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Dispõe sobre a proteção do consumidor).
<input type="checkbox"/> Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 (Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências).
<input type="checkbox"/> Decreto nº 3.725, de 10 de janeiro de 2001 (dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União)
<input type="checkbox"/> Outra (s) norma (s) ou lei (s).

Responda, sucintamente, por que você achou pertinente considerar cada uma das normas marcadas acima.

--

Como você classifica o imóvel onde funciona o Restaurante Universitário?

<input type="checkbox"/> Bem de uso comum do povo.
<input type="checkbox"/> Bem de uso especial.
<input type="checkbox"/> Bem dominical.
<input type="checkbox"/> Prefiro não opinar.

Qual a modalidade de licitação aplicada à contratação?

<input type="checkbox"/> Concorrência
<input type="checkbox"/> Pregão

<input type="checkbox"/> Leilão
<input type="checkbox"/> Convite
<input type="checkbox"/> Tomada de Preços
<input type="checkbox"/> Concurso
<input type="checkbox"/> Outra
<input type="checkbox"/> Prefiro não opinar

Qual o tipo de licitação aplicada à contratação?
<input type="checkbox"/> Menor Preço
<input type="checkbox"/> Melhor Técnica
<input type="checkbox"/> Técnica e Preço
<input type="checkbox"/> Maior Lance ou Oferta
<input type="checkbox"/> Outro
<input type="checkbox"/> Prefiro não opinar

Você considera a contratação do Restaurante Universitário...
<i>Marque mais de uma resposta, caso julgue pertinente.</i>
<input type="checkbox"/> Uma compra
<input type="checkbox"/> Um serviço
<input type="checkbox"/> Uma alienação
<input type="checkbox"/> Uma concessão
<input type="checkbox"/> Uma locação
<input type="checkbox"/> Outra
<input type="checkbox"/> Prefiro não opinar

Qual a vigência inicial da contratação?
<i>Responda a quantidade de meses ou coloque 0 (zero), caso não saiba.</i>

Qual o valor global da contratação?
<i>Responda com valor do orçamento destinado ao pagamento de todo o período da vigência inicial da contratação ou coloque 0 (zero), caso não saiba.</i>
Você considera o regime de contratação do Restaurante Universitário adequado?
<input type="checkbox"/> Sim
<input type="checkbox"/> Não

() Prefiro não opinar

Caso tenha respondido "sim" ou "não" na pergunta anterior, escreva, sucintamente, o porquê de sua resposta.
--

--