

# PRODUTO 04: MODELAGEM JURÍDICA

## LEVANTAMENTO DE PASSIVOS

Procedimento de Manifestação de Interesse  
(PMI) n° 004/2023

Outubro de 2024

## SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	3
2.	CONTEXTUALIZAÇÃO JURÍDICA .....	4
2.1.	Breve Histórico.....	4
2.2.	Da possibilidade jurídica de rescisão .....	6
2.3.	Da necessidade de indenização por benfeitorias .....	7
2.4.	Dos riscos .....	7
2.5.	Custos indenizatórios.....	8
3.	SOLUÇÃO JURÍDICA.....	8
3.1.	Análise de benchmarks .....	9
3.1.1.	São Paulo .....	9
3.1.2.	São José dos Campos .....	10
3.1.3.	Belo Horizonte (Mercado de Santa Tereza).....	12
3.1.4.	Niterói.....	12
3.2.	Proposta para o Mercado Municipal de Joinville.....	13
4.	CONCLUSÃO.....	14

## 1. INTRODUÇÃO

Este documento tem como objetivo apresentar a análise preliminar sobre os impactos jurídicos da concessão do Mercado Municipal Germano Kurt Freissler (“Mercado Municipal”) com relação aos seus atuais concessionários de uso (“boxistas” ou “concessionários”), com detalhamento dos riscos jurídicos, eventuais custos indenizatórios e as soluções jurídicas para minimização de riscos e danos.

O documento consolida o Produto 4: Modelagem Jurídica, conforme previsão do Termo de Referência do “Procedimento de Manifestação de Interesse para elaboração de estudos de modelagem de engenharia e arquitetura, econômico-financeira e jurídica para a reforma, requalificação, operação, manutenção e exploração do mercado municipal Germano Kurt Freissler, no município de Joinville.”

Consiste, portanto, em documento técnico que contempla todos os aspectos abordados na etapa de análise de pré-viabilidade do Projeto e estrutura-se nos seguintes capítulos: (i) contextualização jurídica; (ii) solução jurídica; e (iii) conclusão.

Importante referendar que os elementos fático-normativos que pairam sobre a Administração Pública devem observar a legalidade. Nesse sentido, a legislação brasileira, além de fornecer amparo às contratações públicas no Brasil, confere à Administração Pública diferentes arranjos e modelos para a implementação de seus projetos estruturais.

Diante do variado arcabouço jurídico-formal existente, recorda-se que compete ao Poder Público empregar a solução mais adequada de acordo com as peculiaridades do projeto e da concretude dos mais variados elementos que podem incidir sobre este, cumprindo-lhe justificar as suas escolhas com esteio na legislação aplicável, e nos princípios constitucionais dedicados à Administração Pública, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência (art. 37 da CF/88), assim como na proporcionalidade e razoabilidade do projeto.

Dessa maneira, nos capítulos a seguir, assim como em todos os documentos que comporão o “Produto 04 – Modelagem Jurídica”, pretende-se apresentar as justificativas relativas à estrutura jurídica da licitação e da contratação aconselhadas. Concomitantemente à descrição dessa estrutura e das demais diretrizes perseguidas, serão compartilhadas as razões que levaram às formulações consolidadas no modelo de concessão proposto.

## 2. CONTEXTUALIZAÇÃO JURÍDICA

### 2.1. Breve Histórico

A Lei Municipal n° 4.014, de 1999, que estabelece normas para a utilização de bens públicos municipais, definiu em seu art. 13 que os bens públicos municipais podem ser utilizados por terceiros, dentre outras hipóteses, pela concessão de uso.

A Lei Municipal n° 5.948, de 2007, por sua vez, autorizou o Poder Executivo Municipal a outorgar, mediante procedimento licitatório, as áreas do Mercado Municipal. A lei que autorizou tal outorga definiu que a concessão dos espaços ocorreria por 10 anos, prorrogáveis uma vez por igual período. Ainda, estabeleceu que os comércios estabelecidos no Mercado Municipal deveriam seguir as atividades previstas *“no projeto arquitetônico apresentado pela Fundação Instituto de Pesquisa e Planejamento para o Desenvolvimento Sustentável de Joinville - IPPUJ e aprovado pelo Executivo Municipal”*.

Obedecendo a este mandamento legal, o Regulamento do Mercado Municipal, instituído por meio da Portaria n° 01/2012, estabeleceu as finalidades específicas<sup>1</sup> que cada box poderia ter e previu, ainda, que o concessionário pagaria ao Município, no início da concessão, uma outorga proporcional à área útil do box, a qual seria reajustado anualmente pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (“IPCA”) ou outro índice oficial que viesse a substituí-lo.

Os termos de concessão de uso foram celebrados em 2012, conforme exemplo de “Termo de Contrato de Concessão de Uso n° 22/2012”, enviado a este consórcio na 1ª Solicitação de Informações. A cláusula quarta do referido contrato detalha o mecanismo de pagamento da outorga, o qual deverá ser feito nas seguintes condições: (i) 50% do valor proposto parcelado em 4 parcelas consecutivas; e (ii) 50% do valor proposto parcelado em 72 parcelas consecutivas, com vencimento a partir do terceiro mês posterior ao pagamento integral do valor da primeira metade da outorga

---

<sup>1</sup> Art. 6º O espaço a ser utilizado pelo concessionário (box) somente poderá ser destinado às seguintes finalidades específicas: I – BOXES 01, 02, 03, 12, 14, 15, 20 e 21: exploração comercial geral; II – BOXES 04 a 06: exploração comercial de especiarias; III – BOX 07: exploração comercial de pescados; IV – BOX 08: exploração comercial de açougue; V – BOX 09: exploração comercial de barbearia; VI – BOX 10: exploração comercial de hortifrutigranjeiros; VII – BOX 11: exploração comercial de biocosméticos; VIII – BOXES 13, 16 a 19: exploração comercial de bar, restaurante e similares.

Conforme documentação recebida em 15 de fevereiro por este consórcio, na 2ª Solicitação de Informações, os termos foram prorrogados em 2022 para os boxes nº 01, 04, 05, 06, 07, 09, 10, 17, 18 e 19, sendo ratificadas todas as cláusulas não modificadas.

Ocorre que, em 2022, o mundo emergia da pandemia de COVID-19, na qual os comerciantes foram especialmente afetados por conta das medidas de restrição de circulação da população e diminuição do nível de circulação da economia. Os boxistas, conforme relatos colhidos na visita técnica realizada em 03 de fevereiro de 2024 (“Visita Técnica”), não tinham recursos acumulados em caixa para fazer frente às primeiras parcelas do pagamento da outorga, a qual correspondiam, cada uma, a 12,5% do valor total.

A fim de possibilitar a continuidade dos boxistas no Mercado Municipal, foi aprovada a Lei Municipal nº 9.562, de 2023, que autorizou o Poder Executivo Municipal a celebrar acordos de reparcelamento com os concessionários. O art. 2º da referida lei estabelece a seguinte forma de quitação das parcelas:

*Art. 2º Para fins de regularização, o valor total da outorga, devidamente corrigido, será dividido em 120 (cento e vinte) parcelas iguais e sucessivas, que deverão ser pagas da seguinte forma:*

*I - As parcelas referentes ao número de meses decorridos desde a assinatura do termo aditivo da renovação da concessão até o momento da assinatura do Termo de Adesão ao acordo deverão ser quitadas em até 05 (cinco) dias úteis após a assinatura do Termo de Adesão ao acordo.*

*II - As demais parcelas deverão ser pagas mensalmente, mediante boleto bancário, com vencimento até o dia 10 (dez) de cada mês, sendo a primeira no mês subsequente à assinatura do Termo de Adesão ao acordo;*

*III - O valor das parcelas restantes será reajustado uma vez por ano, pelo IPCA/IBGE (Índice de Preços ao Consumidor Amplo) ou índice que vier a substituí-lo.*

Conforme a interpretação do referido artigo, as parcelas vencidas até o momento da celebração do acordo de reparcelamento deveriam ser pagas em até 5 dias úteis do momento da sua celebração. Já as parcelas vincendas seriam pagas mensalmente conforme o transcurso do tempo.

Esse acordo de reparcelamento é interessante para a concessão do Mercado Municipal (“Projeto”), pois minimiza o acúmulo de eventuais passivos ao Município de Joinville: uma vez que não há um pagamento

inicial por todo o período da concessão, não há que se falar em eventual indenização pela rescisão antecipada do termo de outorga de concessão.

Em atendimento à 2ª Solicitação de Informações enviada pelo consórcio, a Prefeitura de Joinville informou e enviou o termo de parcelamento dos boxes nº 01, 04, 05, 06, 07, 09, 10, 17, e 19. O box nº 18, conforme disposição expressa no Memorando SEI Nº 0020137726/2024, não celebrou o termo de parcelamento.

## 2.2. Da possibilidade jurídica de rescisão

A rescisão antecipada de contratos administrativos feita unilateralmente pela Administração Pública por motivo de interesse público é medida amplamente aceita pela doutrina e pela legislação geral de contratos no direito brasileiro. Neste sentido, DI PIETRO:<sup>2</sup>

*“Prevista no artigo 58, II, combinado com os artigos 79, I, e 78, incisos I a XII e XVII, em casos de:*

*(...)*

*3. razões de interesse público (inciso XII do art. 78);*

*4. caso fortuito ou de força maior (inciso XVII do art. 78).*

*(...)*

*Nas duas últimas hipóteses, de rescisão por motivo de interesse público ou ocorrência de caso fortuito ou de força maior, a Administração fica obrigada a ressarcir o contratado dos prejuízos regularmente comprovados e, ainda, a devolver a garantia, pagas as prestações devidas até a data da rescisão e o custo da desmobilização (art. 79, §2º). Trata-se de obrigação que também decorre do direito do contratado à intangibilidade do equilíbrio econômico-financeiro; este é estabelecido em função de vários fatores, dentre os quais o prazo de duração do contrato; rescindido antes do termo ajustado, rompe-se o equilíbrio e a Administração é obrigada a compensar pecuniariamente o ajustado.”*

---

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo – 30. Ed. Rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2017. pp 315-316.

Observa-se que, ainda que a fonte mencione artigos da já revogada Lei Federal nº 8.666, de 1993, a atual Lei Federal nº 14.133, de 2021, prevê, igualmente, a possibilidade de extinção unilateral do contrato pela Administração por motivo de razões de interesse público (art. 137, VIII). A lição doutrinária, portanto, permanece atual.

No caso específico das concessões de uso dos boxes do Mercado Municipal, a conclusão não é diferente. O art. 16, § 2º, II, da Lei Municipal nº 4.014, de 1999, admite a rescisão antecipada do contrato de concessão de uso dos bens públicos municipais. De forma semelhante, a Lei Municipal nº 9.562, de 2023, prevê a possibilidade de rescisão do contrato de concessão do box por iniciativa da administração, sem ressarcimento dos valores das parcelas já pagas até o momento da rescisão.

Conclui-se, dessa forma, que é juridicamente possível a rescisão antecipada dos contratos de concessão de uso atual dos boxes. Quanto aos seus requisitos, deve-se observar o art. 138, § 1º, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, o qual estipula que a extinção “deve ser precedida de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente e reduzidas a termo no respectivo processo.” Trata-se de procedimento simples, consistente na fundamentação e motivação do ato administrativo e no despacho pela autoridade competente e que não enseja formalidades excepcionais pelo Poder Público municipal.

### **2.3. Da necessidade de indenização por benfeitorias**

A Administração Pública Municipal de Joinville não será responsável pela indenização de eventuais benfeitorias realizadas pelos boxistas nos espaços do Mercado Municipal, consoante expressas previsões legais contidas no art. 14, parágrafo único, I, da Lei Municipal nº 4.014, de 1999, e no art. 4º, I, da Lei Municipal nº 5.948, de 2007, assim como no item 1.6 da cláusula primeira do Termo de Contrato de Concessão de Uso celebrado com os concessionários.

### **2.4. Dos riscos**

Sob a ótica jurídica, os riscos de uma eventual concessão do Mercado Municipal em relação aos atuais boxistas são baixos. Conforme foi apresentado nas seções anteriores, a Administração Municipal possui a prerrogativa de extinguir os contratos de concessão com fundamento no interesse público. As condições de pagamento da outorga e a desnecessidade de indenização por benfeitorias realizadas também estão expressamente previstas em normas legais.

Outros eventuais riscos em relação aos concessionários ou ao próprio imóvel são tratados na Matriz de Riscos, considerando uma data de corte, de modo que a assunção de cada risco ficará clara às partes do Contrato.

Relembra-se que, conforme discutido no documento de viabilidade jurídica, a concessão do Mercado Municipal deverá ser precedida de autorização legal específica. A necessidade de aprovação de tal lei, por um lado, tem a vantagem de possibilitar a mitigação de quaisquer riscos jurídicos inerentes ao processo, por possibilitar a aprovação de condições específicas para a concessão.

Por outro lado, relembra-se que a aprovação de uma lei na Câmara dos Vereadores é um processo político-jurídico, e que a mitigação de eventuais riscos políticos também é importante ao processo. Em visita técnica, observou-se que os atuais boxistas atuam há muitos anos no Mercado Municipal e uma atuação politicamente forte dos atuais boxistas junto aos vereadores poderia impedir a tramitação da lei autorizativa e, conseqüentemente, o sucesso do Projeto, o que constitui um risco que não pode ser desconsiderado.

## **2.5. Custos indenizatórios**

Conforme discutido no item 2.2, a Administração Pública possui a prerrogativa de extinção dos contratos por interesse público, desde que realize o ressarcimento por prejuízos regularmente comprovados pelos boxistas, observado o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. No caso do Mercado Municipal, não há que se falar, por expressa previsão legal, em indenização pelas benfeitorias realizadas; porém é possível argumentar em prol da existência de indenização devida por parcela da outorga paga, mas por tempo de contrato não fruído.

Observou-se no item 2.1, também, que todos os concessionários atuais – exceto o do box 18 – celebraram o termo de reparcelamento, o qual possui uma sistemática de pagamento das parcelas proporcional ao tempo de sua utilização e, conseqüentemente, não enseja o pagamento de eventual indenização.

O Box 18 não aderiu ao reparcelamento e até o momento da elaboração dos estudos não efetuou o pagamento de qualquer valor, não havendo o que indenizar.

## **3. SOLUÇÃO JURÍDICA**

### 3.1. Análise de benchmarks

No capítulo abaixo, serão analisadas as soluções jurídicas utilizadas por outros projetos de concessão de mercados municipais em relação aos seus antigos boxistas / permissionários, o que permitirá avaliar melhor as alternativas possíveis para o Mercado Municipal de Joinville.

Antecipa-se, porém, a observação de que nem todos os contratos analisados trazem um tratamento jurídico diferenciado.

#### 3.1.1. São Paulo

O Município de São Paulo publicou a Lei Municipal nº 16.811, de 2018, a qual autoriza a outorga da concessão do Mercado Municipal Santo Amaro e do Sacolão Santo Amaro. Na própria lei, há previsão do tratamento dado aos então permissionários:

*“Art. 1º Fica o Executivo autorizado a outorgar concessão do Mercado Municipal Santo Amaro e do Sacolão Santo Amaro.*

*(...)*

*§ 5º concessionário deverá garantir a continuidade do trabalho dos comerciantes regulares cadastrados pelo poder concedente, detentores de termo de permissão de uso na data da concessão.*

*§ 6º O valor do aluguel cobrado pelo concessionário dos comerciantes regulares cadastrados pelo poder concedente não será superior ao preço público vigente na data da concessão, acrescido de correção monetária, após os primeiros 12 (doze) meses.*

*§ 7º Decorrido o prazo de 2 (dois) anos da data da concessão, o valor do aluguel poderá ser repactuado para atingir os padrões usuais de mercado.*

*§ 8º Os comerciantes cadastrados pelo poder concedente deverão comprovar sua regularidade perante o Município, bem como o cumprimento de todas as obrigações oriundas do termo de permissão de uso.”*

Contratualmente, há previsão de que o Poder Concedente deverá encerrar todos os termos de permissão de uso até a Fase I-A (fase inicial de transição de operação à concessionária), prazo no qual a

concessionária também firmará, com esses, contratos de aluguel.<sup>3</sup> Ainda, a concessionária é obrigada a manter, até o término da Fase I-B (fase final de transição de operação à concessionária), o valor do aluguel cobrado dos permissionários em valores não superiores ao preço público vigente na data da publicação do contrato, acrescido de um valor de rateio de custos condominiais.<sup>4</sup> Somente após esse prazo o valor do aluguel poderá ser repactuado para atingir os padrões de mercado.<sup>5</sup>

### 3.1.2. São José dos Campos

Em São José dos Campos foi utilizada sistemática semelhante àquela adotada pelo Município de São Paulo. O contrato prevê, conforme observa-se da redação abaixo, que as permissões de uso vigentes teriam de ser encerradas pelo Poder Público, com posterior celebração de ajustes privados com a concessionária. Os atuais permissionários teriam preferência para a celebração dos contratos com a concessionária e manutenção dos preços pagos ao Poder Público mantidos por 2 anos, com liberdade para fixação de preços de mercado a partir do terceiro ano de concessão:

#### 4.2. PERMISSIONÁRIOS

*O modelo adotado para a transferência de gestão do Mercado Municipal, do poder público para a iniciativa privada, sob a perspectiva das relações jurídicas que os atuais permissionários detêm com o PODER CONCEDENTE, e das novas relações jurídicas entre esses e a CONCESSIONÁRIA, se fundamenta nas seguintes premissas:*

*a) Encerramento das permissões de uso vigentes, observado o devido processo legal, até o último dia antes da emissão da Ordem de Início da Operação (O.I.O.), sem*

---

<sup>3</sup> 6.6. Caberá ao PODER CONCEDENTE encerrar todos os termos de permissão de uso vigentes até o final da Fase I-A, e à CONCESSIONÁRIA estabelecer contratos de aluguel com as pessoas jurídicas especificadas no ITEM 1.8.1 do ANEXO VII – PLANO DE EXPLORAÇÃO DO MERCADO.

<sup>4</sup> 12.2 São obrigações da CONCESSIONÁRIA, sem prejuízo das demais obrigações estabelecidas neste CONTRATO e em seus ANEXOS, e na legislação aplicável: (...) nn) manter, até o término da Fase I-B, o valor do aluguel cobrado dos PERMISSIONÁRIOS pela CONCESSIONÁRIA em montante não superior ao preço público vigente na DATA DA PUBLICAÇÃO DO CONTRATO, somado ao VALOR FIXO MENSAL DE RATEIO dos custos condominiais no valor de R\$ 62,56 (sessenta e dois reais e cinquenta e seis centavos).

<sup>5</sup> 12.2 São obrigações da CONCESSIONÁRIA, sem prejuízo das demais obrigações estabelecidas neste CONTRATO e em seus ANEXOS, e na legislação aplicável: (...) pp) firmar contrato de direito privado com os PERMISSIONÁRIOS pelo prazo mínimo de 4 (quatro) anos após o término da Fase I- B, devendo, durante o prazo de 2 (dois) anos contados a partir do término da Fase I-B, manter o valor do aluguel cobrado dos PERMISSIONÁRIOS em montante não superior ao preço público vigente na DATA DA PUBLICAÇÃO DO CONTRATO. Após esse período, o valor do aluguel poderá ser repactuado para atingir os padrões usuais de mercado;

*direito a indenização de qualquer espécie em face do poder público, na forma do artigo 4º, § 1º, do Decreto nº 6.668/89;*

*b) Direito de preferência dos atuais permissionários para manterem-se instalados no Mercado Municipal pelo prazo de 02 (dois) anos a contar da assinatura do contrato de CONCESSÃO, nos mesmos boxes, bancas e compartimentos, na forma do SUBANEXO C, sob a nova gestão e administração da iniciativa privada, a cargo da CONCESSIONÁRIA, por meio da celebração de ajustes privados;*

*c) Regularidade da ocupação atual e adimplemento de todas as obrigações junto aos órgãos públicos como condição para o exercício de preferência a que se refere a alínea anterior, pelos atuais permissionários;*

*d) Renunciabilidade do direito de preferência previsto em favor dos atuais permissionários, pelos seus titulares;*

*e) Regime de transição para a transferência da gestão pública do Mercado para a iniciativa privada, na pessoa da CONCESSIONÁRIA, com mitigação dos impactos financeiros para os atuais permissionários, por meio da fixação de condições benéficas, na forma do item 4.2.1.;*

*f) Celebração de ajustes privados entre os atuais permissionários e a CONCESSIONÁRIA, segundo as condições benéficas a que se refere a alínea anterior como reconhecimento dos locatários da plena faculdade da CONCESSIONÁRIA na tomada de decisão para a escolha da(s) solução(ões) que garanta que as atividades do Mercado Municipal não sejam interrompidas durante as obras de reforma.*

*4.2.1. Somente poderão aderir formalmente ao modelo proposto os atuais permissionários que estejam regulares e em dia com todas as obrigações junto aos órgãos públicos e continuarem com suas obrigações em dia com a CONCESSIONÁRIA, nos seguintes termos:*

*a) Nos 02 (dois) primeiros anos após a assinatura do CONTRATO DE CONCESSÃO os valores hoje pagos ao Município (R\$ 14,78 por m<sup>2</sup> em 2023) serão mantidos no ajuste privado celebrado entre as partes (valores a serem reajustados anualmente conforme o índice IPC-FIPE).*

*b) A partir do 3º ano após a assinatura do CONTRATO DE CONCESSÃO, a fixação dos valores no ajuste privado celebrado entre as partes caberá integralmente ao CONCESSIONÁRIO, em total liberdade, segundo as regras de mercado.*

### **3.1.3. Belo Horizonte (Mercado de Santa Tereza)**

Em Belo Horizonte, no contrato de concessão do Mercado Santa Tereza, há apenas previsão de direito de preferência aos atuais permissionários. O contrato traz, ainda, previsão de cláusulas essenciais aos contratos de direito privados a serem firmados entre a Concessionária e os permissionários:

*“8.1 São obrigações da CONCESSIONÁRIA, sem prejuízo das demais obrigações estabelecidas neste CONTRATO e em seus ANEXOS e na LEGISLAÇÃO APLICÁVEL:*

*(...)*

*8.1.11 firmar contrato de locação com os PERMISSIONÁRIOS, com início de validade e eficácia previsto para o dia subsequente ao dia em que for exarado pelo PODER CONCEDENTE o ato que encerra todos os Termos de Permissão de Uso vigentes, com valor e índice de reajuste atualizado e compatível com o que é praticado no mercado de locação, estipulando, entretanto, cláusula de que os referidos valores sofrerão abatimento temporário em relação à Lei Municipal nº 11.219/2020;*

*8.1.12 fazer constar em instrumento particular de locação a ser firmado com PERMISSIONÁRIO, que o mesmo deverá obedecer, no que couber, a íntegra das obrigações contidas no Termo de Permissão Remunerada de Uso assinado com o Município de Belo Horizonte;*

*(...)*

*8.2.1 Caso haja recusa formal do PERMISSIONÁRIO em pactuar contrato privado com a CONCESSIONÁRIA nas condições especificadas acima, fica a CONCESSIONÁRIA autorizada a ofertar o espaço respectivo a terceiros, podendo tomar procedimentos legais necessários para a reintegração da posse.”*

### **3.1.4. Niterói**

Em Niterói não houve previsão de direito de preferência aos cessionários dos espaços, ficando a concessionária livre para pactuar contratos de direito privado com terceiros. Observa-se, no entanto, a previsão de cláusulas obrigatórias que deverão constar nesses contratos privados:

*“CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA – DO USO DOS ESPAÇOS NO MERCADO MUNICIPAL*

*18.1 Exclusivamente para os fins da CONCESSÃO, a CONCESSIONÁRIA cederá onerosamente o uso de espaços, estacionamento e ESPAÇOS COMERCIAIS do MERCADO MUNICIPAL para que sejam explorados economicamente por cessionários, para as finalidades previstas neste CONTRATO ou em PROJETOS ASSOCIADOS.*

*(i) A cessão de uso será formalizada por meio de contrato regido pelo direito privado.*

*(ii) A remuneração pelo uso dos ESPAÇOS COMERCIAIS, estacionamentos e demais espaços do MERCADO MUNICIPAL será livremente pactuada entre a CONCESSIONÁRIA e os terceiros interessados.*

*18.2 Nos contratos relacionados aos ESPAÇOS COMERCIAIS, estacionamentos e demais espaços deverão constar as seguintes cláusulas obrigatórias:*

*(i) A natureza personalíssima do contrato, sob pena da rescisão da avença e imediata desocupação da área locada;*

*(ii) A proibição da cessão do contrato para terceiros, por subcontratação, sublocação ou qualquer outro instrumento, sem a prévia e expressa anuência da CONCESSIONÁRIA.”*

### **3.2. Proposta para o Mercado Municipal de Joinville**

Conforme disposição expressa do Termo de Referência do Procedimento de Manifestação de Interesse nº 004/2023, “os estudos deverão considerar o direito de permanência dos atuais concessionários dos boxes por no mínimo dois anos, garantindo aos mesmos o direito de preferência na locação após este período, quando ofertadas as novas condições comerciais”.

Em termos jurídicos, essa solução é possível e já foi adotada em projetos de concessão em São Paulo e São José dos Campos. Observa-se, somente, que os atuais contratos de concessão de uso do Município de Joinville deverão ser extintos na fase inicial da concessão – previamente à ordem de início ou no início da fase

de transição contratual – sendo substituídos pelos contratos privados dos boxistas com a nova concessionária. Esses contratos terão preços fixados para os dois primeiros anos da concessão e, em seguida, poderão observar as condições de mercado. Os preços fixados observarão os valores mensais do parcelamento da outorga.

É preciso observar que o Mercado Municipal possui, atualmente, um elevado índice de boxes vazios, e que tais disposições não seriam aplicadas na celebração de contratos privados com os novos boxistas. Esses poderiam obedecer, desde o início, às condições usuais de mercado.

Em termos econômicos, decidiu-se investigar se esta proposta seria viável para o Projeto de concessão. Para tal, calculou-se, com base nos termos de parcelamento enviados, o valor da parcela mensal da outorga dividido pela metragem do box. Os valores são apresentados na Tabela abaixo:

Tabela 1 - Cálculo da outorga específica dos boxistas

Box #	Área	Especialidade	Outorga (11/2023)	Valor mensal (2024)	Outorga mensal/m <sup>2</sup>
1	23,76	Arte e decoração	R\$ 84.454,21	R\$ 703,79	R\$ 29,62
4	23,76	Especiarias	R\$ 125.709,17	R\$ 1.047,58	R\$ 44,09
5	23,76	Especiarias	R\$ 125.709,17	R\$ 1.047,58	R\$ 44,09
6	23,76	Produtos naturais	R\$ 116.322,53	R\$ 969,35	R\$ 40,80
7	200,2	Pescados	R\$ 710.665,98	R\$ 5.922,22	R\$ 29,58
9	19,1	Barbearia	R\$ 56.091,79	R\$ 467,43	R\$ 24,47
10	54,82	Hortifruti	R\$ 193.310,21	R\$ 1.610,92	R\$ 29,39
17	61,72	Restaurante	R\$ 230.109,93	R\$ 1.917,58	R\$ 31,07
18	NI	Cafeteria	NI		
19	74,44	Restaurante	R\$ 279.354,38	R\$ 2.327,95	R\$ 31,27

Elaboração própria

O preço médio da outorga mensal ponderado pela área é de R\$ 33,82/m<sup>2</sup>, sendo esse valor compatível com a modelagem econômico-financeira dos estudos apresentados. Portanto, devido ao potencial econômico estimado no projeto, poder-se-á manter o valor vigente de outorgas pelo prazo de 2 anos do início da concessão.

#### 4. CONCLUSÃO

Este documento apresentou, brevemente, um *overview* legal – considerando a legislação nacional e municipal - sobre a possibilidade da extinção dos contratos de concessão de uso com os boxistas. Concluiu-se que é possível que a Administração Pública Municipal rescinda os contratos ora em vigor, diante de interesse

público justificado. Neste caso, não será devida indenização por eventuais benfeitorias realizadas pelos boxistas.

A solução jurídica solicitada no Termo de Referência deste PMI – de *considerar o direito de permanência dos atuais concessionários dos boxes por no mínimo dois anos, garantindo aos mesmos o direito de preferência na locação após este período, quando ofertadas as novas condições comerciais* – é juridicamente possível e já foi, inclusive, utilizada em outros projetos de concessão semelhantes tais como São Paulo e São José dos Campos.

A modelagem econômica do projeto permitiu a decisão pelo cenário em que os atuais boxistas terão a manutenção das condições atuais de outorga por um prazo de 2 anos após a conclusão das obras do Mercado Municipal, denominado, nos documentos, Programa de Intervenção. Esse cenário é mais vantajoso aos concessionários do que aquele estabelecido como patamar mínimo no Termo de Referência do PMI, o qual estipulava que as condições deveriam ser mantidas por 2 anos contados desde o início da concessão. Considerou-se, para desenho do modelo ora proposto, que durante o período de reforma os boxistas terão de lidar com os desconfortos da operação durante a reforma e de que é adequado que esse prazo mínimo ocorra com o Mercado Municipal operando em 100% de sua capacidade e reformulado. Buscou-se compatibilizar, com essa proposta, os interesses dos atuais permissionários e da futura concessionária.