

## PARECER JURIDICO

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 75/2026. CONCESSÃO ONEROSA DE USO DE BEM PÚBLICO. QUIOSQUES DA PRAÇA BALDUÍNO DA SILVA CALDAS. LEI Nº 14.133/2021. LEI MUNICIPAL Nº 1.929/2025. DECRETO MUNICIPAL Nº 290/2026. POSSIBILIDADE JURÍDICA. FASE PREPARATÓRIA SUBSTANCIALMENTE INSTRUÍDA. NECESSIDADE DE AJUSTES NO EDITAL, TERMO DE REFERÊNCIA E MINUTA CONTRATUAL. VIABILIDADE CONDICIONADA AO SANEAMENTO DAS RESSALVAS APONTADAS.

### I – DO RELATÓRIO

Cuida-se de análise jurídica da fase preparatória do Pregão Eletrônico nº 75/2026, instaurado pelo Município de Itaberaí, por intermédio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, no âmbito do Processo Administrativo nº 10.843/2026.

O certame tem por objeto a concessão de uso de espaço público, a título oneroso, dos quiosques localizados na Praça Balduino da Silva Caldas, no Município de Itaberaí, Estado de Goiás, destinados à exploração comercial por particulares, conforme condições estabelecidas nos instrumentos que compõem a fase interna do procedimento.

De acordo com a minuta editalícia, a licitação será processada na modalidade pregão, em sua forma eletrônica, com adoção do critério de julgamento de maior proposta e modo de disputa aberto, tendo sido indicado o valor total estimado de R\$ 7.036,00. O edital também prevê preferência para microempresas, empresas de pequeno porte e equiparadas, bem como a realização da sessão pública por meio do sistema Compras.gov.

A demanda administrativa foi formalizada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, tendo por finalidade disciplinar a ocupação e a exploração econômica dos quiosques públicos existentes na Praça Balduino da Silva Caldas, em conformidade com a regulamentação municipal aplicável e com as diretrizes

estabelecidas para uso, funcionamento, conservação, fiscalização e pagamento pela utilização dos espaços.

Os autos foram instruídos, entre outros documentos, com Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, pesquisa de preços, laudo de avaliação locativa, memorial descritivo, minuta do edital, minuta do contrato administrativo, Lei Municipal nº 1.929/2025, Decreto Municipal nº 290/2026, além de documentos administrativos correlatos.

Consta da instrução que os espaços objeto da concessão correspondem aos quiosques localizados na Praça Balduino da Silva Caldas, estruturados em unidades comerciais destinadas à exploração de atividade econômica, especialmente no ramo de alimentação, com valores referenciais definidos a partir de avaliação locativa e documentos de planejamento constantes do processo.

Assim, os autos foram submetidos à apreciação jurídica prévia, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021, para exame da conformidade da fase preparatória, da modalidade licitatória adotada, do critério de julgamento, das disposições editalícias, da minuta contratual e dos demais aspectos jurídicos pertinentes à contratação pretendida.

É o relatório. Passa-se à análise jurídica.

## **II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

### **2.1. DA NATUREZA JURÍDICA DA CONCESSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO E DE SUA COMPATIBILIDADE COM A LEGISLAÇÃO FEDERAL E MUNICIPAL**

A presente contratação tem por objeto a concessão de uso de espaço público, a título oneroso, dos quiosques localizados na Praça Balduino da Silva Caldas, no Município de Itaberaí, destinados à exploração comercial por particulares, especialmente no ramo de alimentação, conforme previsto nos documentos que instruem o processo administrativo.

Inicialmente, cumpre distinguir a concessão de uso de bem público da concessão de serviço público. A concessão de serviço público envolve a delegação da prestação de serviço público propriamente dito a particular, por sua conta e risco, mediante licitação e por prazo determinado. Essa modalidade é disciplinada, em âmbito federal, pela Lei nº 8.987/1995, que regulamenta o art. 175 da Constituição Federal.

A referida lei dispõe:

*Art. 1º. As concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos reger-se-ão pelos termos do art. 175 da Constituição Federal, por esta Lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos.*

Também define a concessão de serviço público nos seguintes termos:

*II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;*

No caso em exame, contudo, não se está diante da delegação de um serviço público municipal em sentido próprio, mas da outorga de uso privativo de bem público a particulares, para exploração econômica de espaços físicos pertencentes ao Município. A Administração não transfere ao particular a titularidade de serviço público, mas autoriza a utilização especial de bem público municipal, com finalidade econômica determinada, mediante pagamento pelo uso e observância das condições fixadas em lei, regulamento, edital e contrato.

A concessão de uso de bem público é instrumento por meio do qual a Administração confere a particular o uso privativo de determinado bem público, em regra por prazo certo, com finalidade definida e mediante condições previamente estabelecidas. Quando onerosa, envolve pagamento ao Poder Público pela utilização do espaço, preservada a titularidade pública do bem e mantido o poder de fiscalização, controle, regulamentação e retomada pela Administração, conforme o regime jurídico aplicável.

A Lei Federal nº 14.133/2021 incluiu expressamente as concessões e permissões de uso de bens públicos em seu âmbito de incidência, ao dispor:

*Art. 2º Esta Lei aplica-se a:*

*[...]*

*IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;*

Dessa forma, a concessão de uso de bem público se submete ao regime licitatório da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à necessidade de planejamento, motivação, seleção isonômica dos interessados, julgamento objetivo, formalização contratual, publicidade, fiscalização e observância dos princípios aplicáveis às contratações públicas.

No âmbito municipal, a autorização legislativa específica consta da Lei Municipal nº 1.929/2025, que autoriza a Chefe do Poder Executivo Municipal a conceder, mediante processo licitatório, direito de uso para exploração comercial dos quiosques. A norma municipal dispõe:

*Art. 1º - Fica autorizada a chefia do Poder Executivo, nos termos do art. 102, da Lei Orgânica do Município e da Lei Federal n.º 14.133/2021, a conceder, mediante processo licitatório, direito de uso para exploração comercial de imóveis públicos, a saber, os quiosques localizados na Praça Balduino da Silva Caldas, Centro, Itaberaí-GO e o lote de nº 16, situado a Rua 21, Qd. 34, Jardim Cabral, Itaberaí-GO.*

A mesma lei prevê que a concessão deverá ocorrer de forma onerosa, nos termos do regulamento, bem como estabelece prazo e possibilidade de prorrogação:

*Art. 2º - O prazo de exploração, pelos concessionários, dos imóveis descritos no artigo anterior será de 10 (anos), podendo ser prorrogado por igual período.*

*Art. 3º - As especificações técnicas, o regime, valores iniciais, formas de pagamento demais condições da concessão serão estipuladas no Edital de Licitação, conforme lei.*

Além disso, a Lei Municipal nº 1.929/2025 remete a definição das especificações técnicas, do regime, dos valores iniciais, da forma de pagamento e dos demais encargos ao edital, ao contrato e ao ato regulamentar, o que demonstra a necessidade de que tais instrumentos disciplinem, de maneira suficiente, as condições de utilização dos quiosques, os deveres dos concessionários, a fiscalização administrativa e as consequências pelo descumprimento das obrigações assumidas.

Nesse contexto, foi editado o Decreto Municipal nº 290/2026, que regulamenta a utilização dos quiosques da Praça Balduino da Silva Caldas, estabelecendo normas sobre

estrutura, funcionamento, administração, direitos, deveres e vedações aplicáveis aos concessionários. O decreto parte da premissa de que os bens imóveis municipais não devem permanecer ociosos e devem cumprir sua função social, além de uniformizar a utilização dos espaços por particulares.

O regulamento municipal estabelece que os quiosques são equipamentos públicos cujo funcionamento é organizado, administrado, normatizado e fiscalizado pelo Poder Público Municipal, sendo a exploração de atividade econômica realizada em regime de concessão pública onerosa de uso de espaço público. Nesse sentido:

*Art. 3º. Os quiosques são equipamentos públicos cujo funcionamento é organizado, administrado, normatizado e fiscalizado pelo Poder Público Municipal, sendo a exploração de atividade econômica em regime de concessão pública onerosa de uso de espaço público.*

Ainda conforme o Decreto Municipal nº 290/2026, os quiosques estão divididos em dois blocos de três unidades, totalizando seis unidades, destinadas ao ramo de alimentação. Também há previsão de uso individualizado, horários mínimos de funcionamento, regras de administração, pagamento de taxa de uso, deveres dos concessionários e hipóteses de vedação.

O decreto também prevê a competência administrativa para gestão e acompanhamento da utilização dos espaços:

*Art. 11. A Administração da Praça Balduino da Silva Caldas será feita pelo Município de Itaberaí, por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho e equipe de servidores subordinados.*

Quanto à remuneração devida pelo uso do bem público, o regulamento dispõe:

*Art. 22. A taxa de uso de cada espaço deverá ser estipulada de acordo com o tamanho de seu espaço físico, conforme avaliação realizada por comissão criada para tal.*

*Art. 23. A taxa de uso será calculada em UFM (Unidade Fiscal Municipal) e deverá ser reajustada anualmente conforme índice oficial e Código Tributário Municipal.*

Observa se, portanto, que a concessão pretendida encontra fundamento em três planos normativos complementares. No plano federal, a Lei nº 14.133/2021 admite

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

expressamente a aplicação do regime licitatório às concessões e permissões de uso de bens públicos. No plano municipal, a Lei nº 1.929/2025 autoriza a outorga do direito de uso dos quiosques mediante processo licitatório e a título oneroso. No plano regulamentar, o Decreto nº 290/2026 disciplina a forma de utilização, funcionamento, administração e fiscalização dos espaços.

A conjugação dessas normas demonstra que a contratação pretendida se insere no regime jurídico da concessão onerosa de uso de bem público, cujo objeto envolve bem público municipal, submetido à finalidade pública, cuja exploração por particulares deve ocorrer de forma temporária, condicionada, onerosa, fiscalizada e precedida de seleção pública isonômica.

Assim, a outorga do uso dos quiosques pode ser juridicamente admitida, desde que observadas as exigências da legislação federal e municipal aplicável, especialmente quanto à existência de autorização normativa, à realização de procedimento licitatório, à fixação objetiva das condições de uso, à definição do prazo, dos valores e dos encargos, à preservação da titularidade pública do bem, à manutenção do poder de fiscalização da Administração e à formalização contratual adequada.

Firmadas essas premissas gerais acerca da natureza jurídica da concessão onerosa de uso de bem público e de seu suporte normativo, passa-se à análise do enquadramento concreto da contratação pretendida, a fim de verificar se os requisitos previstos na legislação federal, na Lei Municipal nº 1.929/2025 e no Decreto Municipal nº 290/2026 foram adequadamente observados nos documentos que instruem o procedimento.

## **2.2. DO ENQUADRAMENTO CONCRETO DA CONCESSÃO ONEROSA DE USO DOS QUIOSQUES E DA OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS E REGULAMENTARES**

Fixadas as premissas jurídicas acerca da natureza da concessão onerosa de uso de bem público, passa-se à verificação concreta dos documentos que instruem o procedimento, especialmente quanto à sua aderência à Lei Municipal nº 1.929/2025 e ao Decreto Municipal nº 290/2026.

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

De início, constata-se que a modelagem adotada no processo está, em essência, compatível com o regime jurídico definido na legislação municipal, pois o objeto foi estruturado como concessão de uso de espaço público, a título oneroso, dos quiosques localizados na Praça Balduino da Silva Caldas.

O Documento de Formalização da Demanda descreve o objeto da seguinte forma:

*Descrição sucinta do objeto*  
*Concessão de uso de espaço público à título oneroso dos quiosques localizados na Praça Balduino da Silva Caldas.*

O Termo de Referência segue a mesma linha:

*1. Definição do objeto*  
*1.1. Concessão de uso de espaço público à título oneroso dos quiosques localizados na Praça Balduino da Silva Caldas, no para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico Município de Itaberaí/GO, e Trabalho nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.*

A minuta contratual também reproduz essa natureza:

*CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO (art. 92, I e II)*  
*1.1. O objeto do presente instrumento é a Concessão de uso de espaço público à título oneroso dos quiosques localizados na Praça Balduino da Silva Caldas, para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, nas condições estabelecidas no Termo de Referência.*

**Nesse ponto, o enquadramento está adequado, uma vez que os documentos da fase preparatória apresentam redação compatível com a natureza jurídica da concessão onerosa de uso de bem público e permitem a correta compreensão do regime jurídico aplicável.**

Quanto à quantidade e à forma de utilização das unidades, o Decreto Municipal nº 290/2026 estabelece que os quiosques estão divididos em dois blocos de três unidades, totalizando seis unidades, bem como que sua utilização deve ocorrer de forma individualizada:

*Art. 4º. Os quiosques estão divididos em dois blocos de três de cada, totalizando 6 (seis) unidades, com ramo de atividade exclusivamente para alimentação, cuja padronização fora definida no projeto conceitual de requalificação da praça.*  
*[...]*

*Parágrafo 2º. Os quiosques são áreas utilizadas de forma individualizada.*

Essa estrutura foi observada no Documento de Formalização da Demanda, que registra:

*2.2. Ressalta-se que cada quiosque é subdividido internamente em 03 (três) salas comerciais, o que totaliza 06 (seis) unidades autônomas disponíveis para exploração econômica no complexo da praça.*

O Termo de Referência também individualiza as seis unidades, com indicação de área e valor de referência:

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	CATMAT	UND	QTD	VALOR UNITÁRIO RS	VALOR TOTAL RS
1	Quiosque 01 - Sala 01 - 39,72 m <sup>2</sup>	17396	UND	01	1.518,00	1.518,00
2	Quiosque 01 - Sala 02 - 8,90 m <sup>2</sup>	17396	UND	01	1.000,00	1.000,00
3	Quiosque 01 - Sala 03 - 8,52 m <sup>2</sup>	17396	UND	01	1.000,00	1.000,00
4	Quiosque 02 - Sala 01 - 39,72 m <sup>2</sup>	17396	UND	01	1.518,00	1.518,00
5	Quiosque 02 - Sala 02 - 8,90 m <sup>2</sup>	17396	UND	01	1.000,00	1.000,00
6	Quiosque 02 - Sala 03 - 8,52 m <sup>2</sup>	17396	UND	01	1.000,00	1.000,00

O Estudo Técnico Preliminar, além de reconhecer a autonomia das unidades, justifica o parcelamento do objeto, destacando que a divisão em unidades favorece a competitividade e amplia o acesso de pequenos empreendedores:

*O objeto da presente contratação consiste na concessão onerosa de uso de espaços públicos (quiosques) destinados à exploração comercial, sendo tais unidades fisicamente independentes e operacionalmente autônomas, conforme demonstrado nos documentos técnicos que integram o presente estudo. Dessa*

*forma, verifica-se que o objeto é divisível, sendo possível sua contratação por unidades individualizadas, sem prejuízo ao conjunto da solução.*

*A adoção do parcelamento mostra-se tecnicamente e economicamente viável, uma vez que:*

- *Não há perda de economia de escala, tendo em vista que cada unidade possui funcionamento independente e não há interdependência operacional entre elas;*
- *Amplia a competitividade, permitindo a participação de pequenos empreendedores que eventualmente não tenham capacidade para exploração de todas as unidades simultaneamente;*
- *Favorece o melhor aproveitamento do mercado, possibilitando maior número de propostas e potencial incremento da receita pública;*
- *Não compromete a gestão contratual, uma vez que a fiscalização pode ser realizada de forma individualizada por unidade concedida.*

*Diante disso, conclui-se que o parcelamento do objeto deve ser adotado, sendo a licitação estruturada em 06 (seis) itens, correspondentes a cada uma das unidades comerciais (salas) existentes nos quiosques da Praça Balduino da Silva Caldas.*

Todavia, o edital contém ponto que precisa ser corrigido, pois afirma que a licitação será realizada em item único:

*1.2. A licitação será realizada em único item.*

A redação não se harmoniza com o Decreto Municipal nº 290/2026, com o DFD, com o ETP, com o Termo de Referência, com a Pesquisa de Preços e com o Laudo de Avaliação Locativa, que tratam de seis unidades autônomas.

**Assim, recomenda-se que o edital seja ajustado para prever a disputa em seis itens autônomos, correspondentes a cada sala comercial.**

Quanto à atividade admitida nos quiosques, o Decreto Municipal nº 290/2026 restringe a exploração ao ramo de alimentação:

*Art. 4º. Os quiosques [...] **ramo de atividade exclusivamente para alimentação**, cuja padronização fora definida no projeto conceitual de requalificação da praça.*

O ETP está compatível com essa diretriz ao registrar que os quiosques são destinados a atividades comerciais especialmente voltadas ao ramo de alimentação, vinculando a solução ao regulamento municipal:

*A presente contratação decorre da necessidade de promover a adequada utilização dos quiosques públicos localizados na Praça Balduino da Silva Caldas, no Município de Itaberaí/GO, estruturados e destinados ao exercício de atividades comerciais,*

*especialmente voltadas ao ramo de alimentação, conforme regulamentação estabelecida pelo Decreto Municipal nº 290/2026.*

A minuta contratual, contudo, utiliza redação mais ampla, ao prever a utilização do espaço para “atividade alimentícia ou correlata”:

*A execução do objeto consistirá na exploração comercial dos quiosques concedidos, com fulcro no Decreto Municipal nº 290/2026, observando-se as seguintes condições:*

*[...]*

- **utilização do espaço exclusivamente para a finalidade autorizada (atividade alimentícia ou correlata):**

**Esse ponto merece ajuste. A expressão “ou correlata” amplia a destinação prevista no decreto e pode permitir interpretações não autorizadas pela regulamentação municipal. Recomenda-se, portanto, que a minuta contratual e os demais documentos utilizem redação restrita à atividade alimentícia, salvo se a Administração promover ajuste normativo ou justificar, de forma expressa, a compatibilidade das atividades correlatas com o regulamento municipal.**

Quanto ao horário de funcionamento, os documentos da fase preparatória observam o art. 5º do Decreto Municipal nº 290/2026. O Termo de Referência prevê que o funcionamento deverá ocorrer no turno diurno, das 08h às 18h, ou no turno diurno e noturno, das 13h às 23h, conforme regulamentação da Administração Municipal.

A minuta contratual reproduz a mesma previsão:

*Local e horário da prestação de serviços*

*[...]*

*3.5. O funcionamento deverá ocorrer, no período a seguir ou conforme regulamentação definida pela Administração Municipal: Turno diurno: das 08h às 18h/ Turno diurno/noturno: das 13h às 23.*

Além disso, os documentos disciplinam rotinas mínimas de execução compatíveis com o controle exigido pelo Decreto Municipal nº 290/2026, contemplando a abertura e o funcionamento regular dos estabelecimentos nos horários definidos, a manutenção da higiene e limpeza dos quiosques e das áreas adjacentes, a destinação adequada dos resíduos sólidos, o atendimento ao público com observância das normas sanitárias, a conservação da estrutura física e o cumprimento das determinações expedidas pela

Administração e pela fiscalização. Tais previsões são pertinentes, pois permitem o acompanhamento objetivo da execução da concessão e fornecem parâmetros concretos para eventual apuração de descumprimento contratual, especialmente em relação ao funcionamento contínuo, à salubridade do espaço, à preservação do patrimônio público e à adequada utilização das áreas comuns.

### **Nesse ponto, a disciplina está adequada.**

Quanto à fiscalização e à administração da praça, o Decreto Municipal nº 290/2026 em seu art. 11 atribui a administração da Praça Balduino da Silva Caldas ao Município de Itaberaí, por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho e equipe de servidores subordinados.

O Termo de Referência e a minuta contratual estão alinhados a essa diretriz, ao preverem que a gestão da praça e de seus quiosques incumbe à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, auxiliada por equipe de servidores subordinados.

Também foram previstas competências de gestão e fiscalização compatíveis com o decreto, incluindo controle de pagamento, conservação de áreas comuns, monitoramento por câmeras, fiscalização de descarte de resíduos, vistorias internas, apuração de irregularidades e adoção de providências em caso de inadimplência:

*Compete à Gestão da Concessão (Secretaria de Desenvolvimento Econômico)*

*3.31. Zelar pelo cumprimento das normas de uso, especialmente quanto à regularidade dos pagamentos da taxa de uso (aluguel), adotando sanções céleres aos inadimplentes.*

*3.32. Cuidar para que a estrutura física das áreas comuns (iluminação, sanitários, câmeras) esteja em perfeitas condições de funcionamento.*

*3.33. Manifestar-se sobre o interesse público e viabilidade de novas atividades ou alterações nas instalações requeridas pelos concessionários.*

*3.34. Convocar reuniões com os concessionários, cujas convocações devem ser atendidas obrigatoriamente.*

*Compete à Fiscalização Técnica e de Posturas (Administração e Departamento de Fiscalização)*

*3.35. Monitorar, inclusive via sistema de câmeras, o cumprimento dos horários de funcionamento (mínimo de 12 horas consecutivas) e a destinação correta da atividade econômica.*



#### **Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO



#### **Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF



#### **Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

3.36. Fiscalizar o adequado descarte de resíduos sólidos (orgânicos e secos) e a proibição de ocupação de áreas comuns com mesas, tendas ou displays não autorizados.

3.37. Vistoriar, a qualquer tempo e sem aviso prévio, as dependências internas dos quiosques para verificar a conservação e o cumprimento das normas de segurança e saúde pública.

Compete à Fiscalização Administrativa (Secretaria de Administração e Finanças):  
3.38. Monitorar a manutenção das condições de habilitação e a regularidade fiscal, tributária e social do concessionário.

3.39. Controlar a arrecadação das taxas de uso calculadas em UFM e aplicar as atualizações anuais previstas no Código Tributário Municipal.

3.40. Processar as notificações de inadimplência e instruir processos de rescisão contratual (perda da concessão) em caso de irregularidade persistente.

**Portanto, quanto à gestão e à fiscalização, a previsão está substancialmente adequada.**

Há, contudo, um ajuste pontual quanto à comissão consultiva. O decreto prevê no parágrafo único do art. 11 a formação de comissão de caráter consultivo por três concessionários ativos e regulares:

*Parágrafo único: Uma Comissão, de caráter consultivo, será formada por 03 (três) concessionários, dentre aqueles ativos e regulares, para acompanhar a administração.*

No Termo de Referência e na minuta contratual, a redação indica que a comissão “poderá” acompanhar a administração da praça:

*3.30. Uma Comissão Consultiva, formada por 03 (três) concessionários ativos e regulares, poderá acompanhar a administração da praça.*

**Recomenda-se adequar a redação para constar que a comissão consultiva será formada, preservando seu caráter opinativo e sem retirar da Administração a competência decisória sobre a gestão do espaço público.**

Quanto à taxa de uso, os documentos demonstram que houve avaliação econômica dos espaços, em conformidade com o art. 22 do Decreto Municipal nº 290/2026, segundo o qual “a taxa de uso de cada espaço deverá ser estipulada de acordo com o tamanho de seu espaço físico, conforme avaliação realizada[...]”.

A Pesquisa de Preços nº 244/2026 registra:

Item: 1

Descrição do item	Unidade de Fornecimento	Quantidade
17396 - Concessão de serviço público	UNIDADE	1

  

Consolidação dos preços cotados			
Menor Preço	Média	Mediana	Coefficiente de Variação: 0,0000%
R\$ 1.518,0000	R\$ 1.518,0000	R\$ 1.518,0000	Desvio Padrão: 0,0000
			Maior Preço: R\$ 1.518,0000

Método de cálculo adotado: Mediana

Filtro Aplicado  
Período: 12 Meses

Nº	Inciso	Nome	Quantidade	Unidade	Preço unitário	Data	Compõe
1	III	Laudo Avaliação Locativa - Tabelas de Referência	1		R\$ 1.518,0000	09/10/2025	Sim

Descrição do item	Unidade de Fornecimento	Quantidade
17396 - Concessão de Serviço Público	UNIDADE	1

  

Consolidação dos preços cotados			
Menor Preço	Média	Mediana	Coefficiente de Variação: 0,0000%
R\$ 1.000,0000	R\$ 1.000,0000	R\$ 1.000,0000	Desvio Padrão: 0,0000
			Maior Preço: R\$ 1.000,0000

Método de cálculo adotado: Mediana

Filtro Aplicado  
Período: 12 Meses

Nº	Inciso	Nome	Quantidade	Unidade	Preço unitário	Data	Compõe
1	III	Laudo Avaliação Locativa - Tabelas de Referência	1		R\$ 1.000,0000	09/10/2025	Sim

O Laudo de Avaliação Locativa confirma os valores individualizados:

Levamos em consideração para determinação do valor de aluguel mensal do imóvel, ampla pesquisa no mercado imobiliário, tendo sido feito os tratamentos estatísticos considerados adequados para o fim.

Optamos pela adoção do limite inferior, chegando ao seguinte valor para fins de locatícios, no valor final arredondado de:

VALOR COMERCIAL DE ALUGUEL MENSAL				
ITEM	DESCRIÇÃO	QTD	ÁREA (m²)	VALOR
01	Quiosque 01 – Sala 01 (unidade principal)	01	39,72	R\$ 1.518,00
02	Quiosque 01 – Sala 02 (unidade secundária)	01	8,90	R\$ 1.000,00
03	Quiosque 01 – Sala 03 (unidade secundária)	01	8,52	R\$ 1.000,00
04	Quiosque 02 – Sala 01 (unidade principal)	01	39,72	R\$ 1.518,00
05	Quiosque 02 – Sala 02 (unidade secundária)	01	8,90	R\$ 1.000,00
06	Quiosque 02 – Sala 03 (unidade secundária)	01	8,52	R\$ 1.000,00

**Assim, quanto à existência de avaliação e à fixação de valores referenciais, a instrução está adequada.**

Entretanto, há necessidade de ajuste quanto à unidade de cobrança. O Decreto Municipal nº 290/2026 prevê em seu art. 23 que a taxa de uso será calculada em UFM e reajustada anualmente conforme índice oficial e Código Tributário Municipal. Embora os documentos indiquem os valores em reais, não se identificou, de forma suficientemente clara, a correspondência desses valores em UFM ou a forma de conversão e atualização.

**Recomenda-se, portanto, que edital, Termo de Referência e minuta contratual indiquem os valores também em UFM, ou estabeleçam expressamente a forma de conversão do valor ofertado em reais para UFM, bem como a regra de reajuste anual aplicável. Esse ajuste é importante para compatibilizar a cobrança com o decreto municipal e evitar dúvidas na execução contratual.**

Quanto ao início do pagamento, os documentos estão compatíveis com o regulamento municipal, que estabelece:

*Art. 26. O pagamento pela utilização será iniciado logo seja emitido o termo de vistoria e conformidade, após a adequação das instalações ao estabelecido no projeto conceitual e as normas deste Decreto.*

Nesse sentido, o Termo de Referência prevê:

*Do Recebimento dos Valores (Aluguéis)*

*7.3. O pagamento pela utilização terá início imediatamente após a emissão do termo de vistoria e conformidade das instalações.*

A regra guarda coerência com a lógica do decreto, que vincula o início da cobrança à emissão do termo de vistoria e conformidade após a adequação das instalações.

Quanto aos investimentos e benfeitorias, a minuta contratual prevê que, ao término da concessão, o espaço deverá ser devolvido à Administração em condições adequadas de uso e conservação, sendo incorporadas ao patrimônio público as benfeitorias e investimentos realizados, sem direito a retenção ou indenização, em conformidade com o art. 25 do Decreto Municipal nº 290/2026.



**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO



**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF



**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

Quanto aos deveres do concessionário, o ETP, o Termo de Referência e a Minuta contratual contemplam obrigações compatíveis com o art. 31 do Decreto Municipal nº 290/2026, especialmente quanto ao pagamento pelo uso, obtenção de licenças, responsabilidade por custos operacionais, manutenção, limpeza, conservação, destinação de resíduos e assunção dos riscos da atividade econômica. Assim dispõe o Estudo Técnico Preliminar:

**a) Requisitos operacionais e de funcionamento**

- *Funcionamento regular do estabelecimento, respeitando a carga horária mínima estabelecida no Decreto Municipal nº 290/2026;*
- *Utilização do espaço exclusivamente para a atividade autorizada, conforme definido no instrumento convocatório;*
- *Proibição de manter o estabelecimento fechado por período superior ao permitido, sob pena de sanções;*
- *Observância das regras de convivência, uso compartilhado e organização do espaço público.*

**b) Requisitos legais e regulatórios**

- *Obtenção e manutenção de todas as licenças e alvarás necessários ao exercício da atividade, incluindo licenciamento sanitário, quando aplicável;*
- *Cumprimento integral da legislação municipal, estadual e federal pertinente à atividade desenvolvida;*
- *Atendimento às normas de vigilância sanitária, segurança alimentar, saúde pública e posturas municipais;*
- *Observância das regras estabelecidas no Decreto Municipal nº 290/2026 e demais atos normativos correlatos.*

**c) Requisitos de manutenção e conservação**

- *Responsabilização do concessionário pela conservação, limpeza e manutenção do espaço concedido;*
- *Realização de reparos necessários durante a vigência da concessão, sem ônus para a Administração;*
- *Devolução do espaço, ao término da concessão, em condições adequadas de uso, ressalvado o desgaste natural;*
- *Proibição de alterações estruturais sem autorização expressa do Município.*

**d) Requisitos de uso adequado do espaço público**

- *Vedação à utilização do quiosque para finalidade diversa da prevista na concessão;*
- *Proibição de sublocação, cessão ou transferência do espaço sem autorização da Administração;*
- *Respeito às limitações quanto à instalação de equipamentos, publicidade e ocupação de áreas comuns;*
- *Observância das regras de acessibilidade e uso coletivo da praça.*

**e) Requisitos econômico-financeiros**

- *Pagamento regular da taxa de uso ou valor da concessão, conforme definido no edital e contrato;*

- *Responsabilidade pelos custos operacionais da atividade (água, energia, insumos, pessoal, entre outros);*
- *Assunção dos riscos inerentes à atividade econômica explorada.*

**f) Sustentabilidade e boas práticas**

- *Adoção de práticas adequadas de gestão de resíduos sólidos, incluindo separação e destinação correta;*
- *Uso racional de água e energia;*
- *Manutenção de condições de higiene e salubridade do ambiente;*
- *Observância de boas práticas ambientais compatíveis com a atividade desenvolvida.*

**Nesse aspecto, a disciplina está adequada.**

Quanto às vedações aplicáveis ao concessionário, os documentos contemplam parte relevante das proibições previstas no art. 32 do Decreto, como a vedação à finalidade diversa, à subcontratação, à cessão ou transferência do espaço, à alteração estrutural sem autorização e à ocupação irregular de áreas comuns.

**Ainda assim, recomenda-se que a minuta contratual seja complementada para reproduzir de forma mais abrangente as vedações específicas do decreto, especialmente quanto à proibição de utilização do quiosque como residência, ocupação de mais de um quiosque, uso de gás liquefeito de petróleo sem autorização do Corpo de Bombeiros, comercialização de produtos impróprios ou perigosos, utilização de som ou imagem que incomode os demais usuários, instalação de publicidade fora dos locais permitidos e cessão, sublocação ou transferência sem autorização municipal.**

Quanto à realização de eventos na praça, o Decreto Municipal nº 290/2026 disciplina, em seu art. 10, a matéria de forma específica, exigindo autorização expressa do Município e estabelecendo responsabilidades relacionadas à comunicação, montagem, desmontagem, localização das estruturas, limpeza e reparação de danos. Entretanto, não se identificou disciplina suficiente sobre o tema no edital, no Termo de Referência ou na minuta contratual.

Considerando que eventos podem interferir diretamente na circulação, no acesso aos comércios, na limpeza, na segurança e no funcionamento regular dos quiosques,

**recomenda-se inserir cláusula específica prevendo que a realização de eventos na praça observará integralmente o Decreto Municipal nº 290/2026 e dependerá de autorização expressa do Município, sem prejuízo da comunicação aos concessionários e da responsabilização do organizador por limpeza e danos.**

Por fim, quanto ao prazo da concessão, observa-se que a Lei Municipal nº 1.929/2025 prevê prazo de exploração de dez anos, prorrogável por igual período,

*Art. 2º -O prazo de exploração, pelos concessionários, dos imóveis descritos no artigo anterior será de 10 (anos), podendo ser prorrogado por igual período.*

Todavia, o ETP, o Termo de Referência e a minuta contratual indicam prazo inicial de cinco anos, com possibilidade de prorrogação:

*Prazo de vigência*

*1.4. O prazo de vigência da contratação é de 5 (cinco) anos contados da assinatura do contrato, podendo ser prorrogável, na forma dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133, de 2021.*

Nesse ponto, cabe destacar que o art. 106 da Lei nº 14.133/2021 trata especificamente de contratos de serviços e fornecimentos contínuos, não se aplicando diretamente às concessões onerosas de uso de bem público. Assim, a definição do prazo deve observar prioritariamente a legislação municipal específica que disciplina a concessão dos quiosques.

Dessa forma, **recomenda-se que a Administração avalie a necessidade de compatibilização dos documentos da fase preparatória com o prazo previsto na Lei Municipal nº 1.929/2025, ou, caso opte pela manutenção do prazo de cinco anos, apresente justificativa técnica e administrativa demonstrando a adequação da escolha ao interesse público e à viabilidade da exploração econômica do espaço.**

Diante do exposto, verifica-se que os documentos da fase preparatória, em linhas gerais, observam o enquadramento jurídico da concessão onerosa de uso de bem público, especialmente quanto à natureza do objeto, à previsão de procedimento licitatório, à onerosidade da outorga, à existência de avaliação locativa, à definição de regras de



**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO



**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF



**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

funcionamento, à fiscalização administrativa, à responsabilidade do concessionário e à preservação da finalidade pública dos quiosques.

Não obstante, recomenda-se o saneamento prévio dos pontos identificados neste tópico, especialmente quanto à correção da previsão de item único no edital, à adequação do prazo de vigência à Lei Municipal nº 1.929/2025 ou apresentação de justificativa expressa para prazo inferior, à restrição da atividade à finalidade alimentícia prevista no Decreto Municipal nº 290/2026, à indicação dos valores também em UFM ou da forma de conversão e reajuste, à previsão específica sobre eventos na praça, à adequação da comissão consultiva à redação obrigatória do decreto e à complementação das vedações contratuais.

Superada a análise do enquadramento material da concessão onerosa de uso dos quiosques à luz da legislação municipal e do decreto regulamentar, passa-se ao exame dos requisitos formais da fase preparatória, especialmente quanto à conformidade da instrução processual com a Lei Federal nº 14.133/2021.

### **2.3. DA ANÁLISE DOS REQUISITOS FORMAIS DA FASE PREPARATÓRIA À LUZ DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021**

Superada a análise do enquadramento material da concessão onerosa de uso dos quiosques, passa-se ao exame dos requisitos formais da fase preparatória, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021 e nos documentos que instruem o Pregão Eletrônico nº 75/2026.

Inicialmente, quanto à modalidade licitatória adotada, a Lei nº 14.133/2021 define o pregão como modalidade voltada à contratação de bens e serviços comuns:

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

*[...]*

*XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;*

No caso, o edital adotou a modalidade pregão, em sua forma eletrônica:

*Torna-se público que a Prefeitura de Itaberaí, por meio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, sediada à Praça Balduino Silva Caldas, realizará licitação, **na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA**, nos termos da Lei nº 14.133, de 2021, e demais legislação aplicável e, ainda, de acordo com as condições estabelecidas neste Edital.*

Embora a definição legal do pregão esteja tradicionalmente vinculada a bens e serviços comuns, a utilização da modalidade para concessão remunerada de uso de bens públicos é admitida pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, especialmente quando o objeto possui características objetivas, padronizáveis e aptas à disputa por lances sucessivos.

Nesse sentido é o Acórdão nº 2844/2010, que teve como Relator o Min. Walton Alencar:

*É plenamente legal a utilização da modalidade pregão para licitação destinada à outorga de concessões de uso de áreas comerciais em aeroportos. [...] A atividade da Infraero, ao estabelecer o pregão para a licitação de concessões de uso de áreas comerciais nos aeroportos brasileiros, encontra respaldo na legislação e atende plenamente o interesse público (Brasil, 2010).*

Quanto ao tema da utilização da modalidade pregão com o critério de julgamento maior lance, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná também já se manifestou favorável, em resposta à consulta formulada, conforme disposições da Lei 14.133/2021, valendo a transcrição de partes do referido julgado, a saber:

*[...]*  
*O Ministério Público de Contas (MPC-PR) afirmou que é possível a utilização do pregão negativo nas licitações destinadas às concessões de uso de bens públicos, desde que sejam respeitados os parâmetros das jurisprudências do Tribunal de Contas da União (TCU) e do TCE-PR, independentemente se a lei que rege a licitação é a Lei do Pregão ou a Nova Lei de Licitações.*

**Jurisprudência**

*O Acórdão nº 3042/08 - Plenário (Consulta nº 030.658/2008-0) do TCU dispõe que a adoção de critério de julgamento de propostas não previsto na legislação do pregão, do tipo maior valor ofertado para o objeto, somente seria admissível, em princípio, em caráter excepcional, tendo em vista o relevante interesse público da aplicação deste critério alternativo para o atingimento dos objetivos institucionais do ente público e como mecanismo concretizador do princípio licitatório da seleção da oferta mais vantajosa para a administração.*

*O Acórdão nº 2844/2010 - Plenário (Representação nº 011.355/2010 - 7) do TCU estabelece que a licitação na modalidade pregão, com critério de julgamento na maior oferta, não constitui utilização de critério de julgamento não previsto por lei, mas, sim, a utilização do critério legalmente estabelecido e plenamente*



**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO



**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF



**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

adequado ao objeto do certame, com a utilização do instrumento legal mais especialmente pertinente para os objetivos da administração.

Esse acórdão expressa que há inúmeros precedentes na utilização do pregão para a concessão de áreas públicas por parte de diversos órgãos da administração, como os Tribunais Regionais Federais (Pregão nº 07/08 do TRF da 1ª Região), o Ministério Público Federal (Pregão nº 41/07) e a Procuradoria da República no Distrito Federal (Pregão nº 01/08).

O Acórdão nº 1940/2015 - Plenário (Consulta nº 033.466/13) do TCU fixa que, havendo interesse de a administração pública federal promover prévio procedimento licitatório para contratação de prestação de serviços, em caráter exclusivo, de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, com a previsão de contraprestação pecuniária por parte da contratada, deverá a contratante, além de franquear acesso ao certame tanto das instituições financeiras públicas como das privadas, realizar licitação na modalidade pregão, preferencialmente sob forma eletrônica, tendo por base critério "maior preço".

O Acórdão nº 478/2016 - Plenário (Representação nº 019.436/2014-9) do TCU expressa que a jurisprudência do Tribunal recomenda a utilização de pregão para a concessão remunerada de uso de bens públicos; e que é plenamente legal a utilização da modalidade pregão para licitação destinada à outorga de concessões de uso de áreas comerciais em aeroportos.

O Acórdão nº 2605/18 - Tribunal Pleno do TCE-PR (Consulta nº 800781/17) fixa que o pregão deverá ocorrer, preferencialmente, pela forma eletrônica, devendo ser justificada a sua não adoção.

O Acórdão nº 2043/21 - Tribunal Pleno do TCE-PR (Consulta de nº 273240/21) dispõe que deve ser dada preferência às plataformas públicas de licitação, devendo-se justificar a licitação e contratação de plataforma privada em detrimento de plataforma pública; e que, caso a concessão de uso de bem público envolva a fruição de bem imóvel, dependendo do que dispõe a Lei Orgânica do Município ou a Constituição do Estado, ela deve ser precedida de autorização legislativa.

#### **Decisão**

O relator do processo, conselheiro Durval Amaral, explicou que a figura do pregão por maior lance, negativo ou invertido, encontra integral suporte na sólida jurisprudência sobre o tema, que definiu, ao longo dos anos, conceitos, hipóteses e condicionantes para a sua correta estruturação e implementação nos casos práticos pertinentes.

Amaral afirmou que, independentemente da legislação vigente, principalmente ao considerar que as previsões referentes ao leilão permaneceram idênticas na Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos) e na Nova Lei de Licitações, que são omissas quanto ao pregão negativo, deve prevalecer, por força da segurança jurídica a ser resguardada, a jurisprudência sedimentada sobre o tema.

O conselheiro ressaltou que há pouca disciplina sobre os contratos que geram receita para a administração pública; e, portanto, a estruturação do certame adequado e necessário demanda o exercício da analogia. Ele frisou que licitação na modalidade pregão, com critério de julgamento na maior oferta ou maior lance, não constitui utilização de critério de julgamento não previsto por lei, mas, sim, a utilização do critério legalmente estabelecido e plenamente adequado ao objeto do certame, com a utilização do instrumento legal mais especialmente pertinente para os objetivos da administração. relator destacou que a adoção do pregão para a concessão de uso de bens públicos é viável porque concretiza os princípios da eficiência, isonomia, impessoalidade e moralidade, dentre outros. Ele salientou que

*a adoção do critério de julgamento pela maior oferta, em lances sucessivos, é a adequada aplicação da lei ao caso concreto, com ajuste à natureza do objeto do certame, o que assegura a escolha da proposta mais vantajosa para a administração.*

*Assim, Amaral entendeu que, tanto sob o prisma da Lei nº 10.502/02 quanto o da Lei nº 14.133/21, a figura do pregão negativo mantém-se inalterada. Portanto, ele concluiu pela possibilidade de utilização do pregão por maior lance nas licitações destinadas às concessões de uso de bens públicos.*

*Os conselheiros aprovaram o voto do relator por unanimidade, na Sessão de Plenário Virtual nº 11/23 do Tribunal Pleno do TCE-PR, concluída em 22 de junho. O Acórdão nº 1657/23 - Tribunal Pleno foi disponibilizado em 5 de julho, na edição nº 3.014 do Diário Eletrônico do TCE-PR (DETC). A decisão transitou em julgado no dia 14 de julho.*

De igual modo, o Poder Judiciário também já se manifestou favorável pela utilização do pregão nos certames que tenham por objeto a concessão de uso de área.

Vejamos:

*A 5ª Turma do TRF da 1ª Região confirmou sentença do Juízo Federal da 6ª Vara da Seção Judiciária da Bahia que negou o pedido da parte impetrante, pessoa jurídica, no sentido de vedar a utilização da modalidade pregão para a concessão de uso de área comercial no Aeroporto de Salvador.*

*Na ação, a instituição impetrou mandado de segurança para impedir que o pregão fosse utilizado como modalidade de licitação para a concessão de área comercial no Aeroporto de Salvador. Alegou a demandante, em síntese, (i) a impossibilidade de utilização da modalidade pregão para a concessão de uso da área, (ii) que o apelo econômico não pode se sobrepor à legalidade e à segurança jurídica, (iii) que o pregão presencial não atende ao interesse público nem o interesse das empresas. Assim, pleiteia a reforma da sentença para declarar a ilegalidade da modalidade escolhida pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) para a concessão da área.*

*Ao analisar o caso, o relator, desembargador federal Néviton Guedes, esclareceu que a Lei 8.666/93 estipulou que a venda de bens ou a concessão de direitos reais de uso se darão pela melhor oferta ou por lance, porém, não estabeleceu qual o tipo de licitação deveria ser adotado.*

*Destacou ainda que a Lei 10.520/2002 “não veda a utilização da licitação denominada pregão na hipótese de concessão de direito real de uso, evidenciando a existência de lacuna legislativa no que se refere à modalidade de licitação a ser adotada em casos de concessão de uso de área pública em aeroporto administrado pela Infraero”.*

*Ressaltou que o Regulamento de Licitações e Contratos da Infraero “não extrapolou os limites de sua competência, uma vez que há previsão legal estabelecendo a utilização da modalidade pregão, do tipo maior lance, para a alienação de bens em leilão judicial”.*

*Asseverou, também, que o Decreto 3.725/2001, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis da União não elegeu, igualmente, nenhuma modalidade específica.*

***Por fim, o magistrado afirmou que a modalidade de licitação pregão “vem sendo utilizada pelos diversos Tribunais Regionais Federais, bem como pelo Superior Tribunal de Justiça, para cessão de uso oneroso de área para fins***

**de exploração comercial de atividades de restaurante e lanchonetes, a exemplo do Ministério Público Federal/CE, no Pregão Presencial 03/2008 e do TRF da 4ª Região, no Pregão Presencial 09/2009”.**

*Assim, o Colegiado negou provimento à apelação para manter a sentença que denegou a segurança pleiteada. Processo nº: 00022331320114013300/BA.*

Assim, tem-se que a doutrina e a jurisprudência acolheram o pregão, mesmo para os certames com critério de julgamento de maior lance, nos casos de concessão, apesar de silente a norma geral de contratações públicas. **Portanto, a adoção do pregão eletrônico mostra-se juridicamente correta.**

Quanto à condução do certame, a Lei nº 14.133/2021 estabelece:

*Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.*

E, especificamente em relação ao pregão:

*§ 5º Em licitação na modalidade pregão, o agente responsável pela condução do certame será designado pregoeiro.*

Dessa forma, **recomenda-se que conste dos autos o ato formal de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, ou, se existente, o ato geral municipal que atribua tais funções aos agentes responsáveis. Caso o documento já tenha sido formalizado, deve ser juntado ao processo para comprovação da regularidade da condução do certame.**

Quanto à sequência procedimental, a Lei nº 14.133/2021 prevê:

*Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:  
I - preparatória;  
II - de divulgação do edital de licitação;  
III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;  
IV - de julgamento;  
V - de habilitação;  
VI - recursal;  
VII - de homologação.*

O edital observa a sequência legal, ao estabelecer que a habilitação ocorrerá após a apresentação das propostas, a fase de lances e o julgamento:

### 3. DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA E DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

3.1. Na presente licitação, a fase de habilitação sucederá as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento

**Nesse ponto, a disciplina editalícia está adequada à sequência procedimental prevista na Lei nº 14.133/2021.**

Quanto à fase preparatória, o art. 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os elementos que devem ser observados no planejamento da contratação:

*Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;*
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*
- V - a elaboração do edital de licitação;*
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;*
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
- IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*
- X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*
- XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.*

No caso concreto, a análise dos documentos que instruem o procedimento demonstra o atendimento substancial desses requisitos, sem prejuízo dos ajustes pontuais já indicados e dos que serão abaixo destacados.

### **A) Inciso I - Descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido**

Em relação ao inciso I, verifica-se que a necessidade da contratação foi descrita no Documento de Formalização da Demanda e aprofundada no Estudo Técnico Preliminar, em conformidade com o § 1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que exige que o ETP evidencie o problema a ser resolvido e a melhor solução, permitindo a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação:

*§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:*

*I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;*

*II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;*

*III - requisitos da contratação;*

*IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;*

*V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;*

*VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;*

*VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;*

*VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;*

*IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;*

*X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;*

*XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;*

*XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como*

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

*logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;*

*XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.*

No caso, o ETP apresenta os elementos essenciais exigidos pela legislação, destacando a necessidade de regularização da ocupação dos quiosques públicos localizados na Praça Balduino da Silva Caldas, a fim de evitar ocupações irregulares, subutilização e deterioração do patrimônio público.

O estudo também registra que, embora o objeto não esteja previsto no Plano de Contratações Anual, há alinhamento com a Lei Orçamentária Anual e o Plano Plurianual, circunstância que, considerando tratar-se de concessão onerosa de uso sem geração de despesa direta à Administração, não compromete a regularidade da instrução.

Além disso, o ETP descreve os requisitos da contratação, as condições de exploração dos espaços, a divisão do objeto em seis unidades autônomas, os critérios de utilização e manutenção, bem como os resultados pretendidos, relacionados ao fortalecimento da atividade econômica local, geração de receita pública e preservação dos quiosques.

Constam ainda estimativas de valor baseadas em pesquisa de preços e laudo de avaliação, além da previsão de medidas ambientais e da conclusão pela viabilidade da contratação.

No tocante ao prazo de vigência, o ETP indica prazo inicial de 5 anos, com possibilidade de prorrogação, com fundamento nos arts. 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021. Contudo, conforme já apontado, a Lei Municipal nº 1.929/2025 prevê prazo de exploração de 10 anos, prorrogável por igual período. Assim, embora a existência de previsão de prazo no ETP atenda ao requisito formal de planejamento, recomenda-se que a Administração compatibilize o prazo indicado no estudo com a legislação municipal específica ou apresente justificativa técnica e administrativa expressa para a adoção de prazo inferior.

**Dessa forma, o requisito previsto no inciso I do art. 18 da Lei nº 14.133/2021 encontra-se substancialmente atendido, pois a necessidade foi formalmente descrita e o Estudo Técnico Preliminar contém os elementos essenciais exigidos pelo § 1º do referido dispositivo, recomendando-se apenas ajustes pontuais quanto à compatibilização do prazo de vigência com a Lei Municipal nº 1.929/2025.**

**B) Inciso II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência**

Quanto ao inciso II, verifica-se que a definição do objeto foi realizada por meio do Termo de Referência, documento adequado para delimitar a solução pretendida, as condições da contratação e os critérios da futura licitação.

Nos termos do art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, o Termo de Referência deve conter elementos mínimos relacionados à definição do objeto, fundamentação da contratação, descrição da solução, requisitos da contratação, modelo de execução e gestão, critérios de seleção, estimativa de valor e adequação orçamentária:

*XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:*

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
- d) requisitos da contratação;*
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) critérios de medição e de pagamento;*
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*
- j) adequação orçamentária;*

No caso concreto, o Termo de Referência nº 157/2026 contempla, em linhas gerais, tais requisitos.

Quanto à definição do objeto, o documento descreve a concessão onerosa de uso dos quiosques localizados na Praça Balduino da Silva Caldas, individualizando as seis unidades e seus respectivos valores referenciais.

A fundamentação da contratação encontra respaldo no Estudo Técnico Preliminar, que apresentou a necessidade administrativa e a viabilidade da concessão onerosa de uso, atendendo ao requisito legal.

Em relação aos requisitos da contratação e ao modelo de execução, o Termo de Referência estabelece regras sobre funcionamento, manutenção e responsabilidades do concessionário. Recomenda-se apenas adequar a finalidade da exploração à atividade alimentícia, em conformidade com o Decreto Municipal nº 290/2026.

Quanto ao prazo do contrato, o Termo de Referência indica vigência inicial de 5 anos, contados da assinatura do contrato, com possibilidade de prorrogação. Embora o documento contenha previsão expressa sobre vigência, como exige o art. 6º, inciso XXIII, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021, há necessidade de compatibilização com a Lei Municipal nº 1.929/2025, que prevê prazo de exploração de 10 anos, prorrogável por igual período. Assim, recomenda-se que o Termo de Referência seja ajustado ao prazo previsto na lei municipal específica ou, caso a Administração opte pela manutenção do prazo de 5 anos, que apresente justificativa técnica e administrativa expressa, demonstrando a adequação da escolha ao interesse público e à viabilidade econômica da concessão.

No tocante aos critérios de seleção, o Termo de Referência prevê pregão eletrônico com julgamento por maior lance ou proposta, compatível com a natureza onerosa da outorga, sem prejuízo da necessidade de ajuste do edital para refletir a disputa em seis itens.

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

Quanto à estimativa de valor, foram utilizados Pesquisa de Preços e Laudo de Avaliação Locativa, parâmetros adequados para definição dos valores mínimos da concessão.

**Dessa forma, conclui-se que o requisito previsto no inciso II do art. 18 da Lei nº 14.133/2021 foi substancialmente atendido, pois o Termo de Referência contém os elementos essenciais exigidos pela legislação. Permanecem, contudo, recomendações pontuais de ajuste, especialmente quanto ao prazo de vigência da concessão.**

**C) INCISO III - Definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento**

No que se refere ao inciso III, as condições de execução, pagamento, garantias e recebimento foram disciplinadas no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência e na minuta contratual. Os documentos tratam do funcionamento dos quiosques, dos horários mínimos, das rotinas de execução, da manutenção, limpeza, conservação, destinação de resíduos, responsabilidade do concessionário, ausência de fornecimento de materiais pela Administração, início do pagamento após termo de vistoria e conformidade, e não exigência de garantia contratual. **O requisito está atendido.**

**D) INCISO IV - Orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação**

Quanto ao inciso IV, o orçamento estimado foi instruído por meio da Pesquisa de Preços nº 244/2026 e do Laudo de Avaliação Locativa. Os documentos apresentam valores individualizados para as seis unidades, considerando suas metragens e características. **Tendo em vista que a contratação não envolve despesa direta da Administração, mas outorga onerosa de uso de bem público, a utilização de avaliação locativa como parâmetro para fixação dos valores mínimos mostra-se adequada. Recomenda-se, contudo, que os documentos também esclareçam a**

**correspondência dos valores em UFM, ou a forma de conversão e reajuste, em conformidade com o Decreto Municipal nº 290/2026.**

### **E) INCISO V - Elaboração do edital de licitação**

Em relação ao inciso V, consta dos autos a minuta do edital do Pregão Eletrônico nº 75/2026, documento exigido pela Lei nº 14.133/2021 para disciplinar as regras do procedimento licitatório.

Nos termos do art. 25 da Lei nº 14.133/2021, o edital deve conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos, às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento:

*Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.*

No caso concreto, verifica-se que a minuta editalícia contempla, em linhas gerais, os elementos essenciais exigidos pela legislação. O edital identifica o procedimento, o órgão promotor, o objeto, a modalidade pregão eletrônico, o valor total estimado, o critério de julgamento de maior proposta, o modo de disputa aberto, as condições de participação, a forma de apresentação das propostas, a fase de lances, o julgamento, a habilitação, os recursos, as sanções e demais regras procedimentais.

Também consta do edital que as informações sobre fiscalização e gestão contratual se encontram pormenorizadas no Termo de Referência, anexo ao instrumento convocatório, o que se mostra adequado, desde que todos os anexos sejam divulgados juntamente com o edital, em sítio eletrônico oficial, na mesma data de sua publicação, conforme exige o § 3º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021.

**Todavia, a minuta do edital demanda ajustes antes do prosseguimento do certame:**

O primeiro ponto diz respeito à estruturação do objeto. Embora o Termo de Referência, o Estudo Técnico Preliminar, o Documento de Formalização da Demanda, a Pesquisa de Preços e o Laudo de Avaliação Locativa indiquem a existência de seis unidades autônomas, o edital prevê que a licitação será realizada em item único. Essa previsão não se harmoniza com os documentos de planejamento e com a própria lógica da concessão, pois cada sala possui área, valor referencial e possibilidade de exploração individualizada. **Assim, recomenda-se a correção do edital para prever a disputa em seis itens autônomos, correspondentes a cada sala comercial.**

O segundo ponto refere-se ao prazo de vigência. Embora a questão tenha sido analisada nos tópicos anteriores, deve também ser refletida no edital, pois o instrumento convocatório vinculará os licitantes e a futura contratação. Considerando que a Lei Municipal nº 1.929/2025 prevê prazo de exploração de dez anos, prorrogável por igual período, **recomenda-se que o edital seja compatibilizado com a norma municipal específica, ou que a Administração apresente justificativa técnica e administrativa expressa caso opte pela manutenção do prazo de cinco anos previsto nos documentos da fase preparatória.**

O terceiro ponto diz respeito à adaptação do modelo editalício à natureza do objeto. A minuta utiliza, em diversos trechos, expressões próprias de licitações de aquisição ou prestação de serviços, como referências a “preço”, “percentual de desconto”, “menor preço”, “maior desconto”, “preços máximos”. **Tais expressões devem ser revisadas, pois o certame não envolve compra ou contratação de serviço em favor da Administração, mas concessão onerosa de uso de bem público, cujo julgamento se dá pela maior proposta ofertada ao Município.**

O quarto ponto refere-se à habilitação. O edital informa, em suas “informações essenciais”, que somente serão analisados e considerados os documentos devidamente cadastrados no SICAF e que a ausência de qualquer documento de habilitação solicitado no Termo de Referência que esteja ausente no SICAF ensejará a inabilitação do licitante. Essa redação deve ser revista.

**Goiânia:**Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO**Brasília:**SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF**Caldas Novas:**Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

A Lei nº 14.133/2021 admite a utilização do SICAF e de outros meios eletrônicos para fins de habilitação, bem como a consulta a registros cadastrais pela Administração. Todavia, nos termos da Súmula TCU nº 274, é vedada a exigência de prévia inscrição no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF para efeito de habilitação em licitação. Assim, embora seja legítima a utilização do SICAF como ferramenta de verificação documental, não se mostra adequada a exigência de que todos os documentos de habilitação estejam previamente cadastrados no sistema, sob pena automática de inabilitação.

**Recomenda-se, portanto, adequar a redação do edital para deixar claro que a habilitação poderá ser comprovada por meio do SICAF, sem impor como condição de habilitação a prévia inscrição ou o prévio cadastramento de documentos no referido sistema.**

Além disso, considerando que as exigências específicas de habilitação não foram detalhadas no corpo do edital, mas constam do Termo de Referência, **recomenda-se que o edital faça remissão expressa, clara e objetiva ao item correspondente do Termo de Referência, indicando que os documentos de habilitação exigidos são aqueles ali previstos.** A providência confere maior clareza ao instrumento convocatório e evita dúvida quanto ao local em que o licitante deve verificar a documentação exigida.

No mérito, as exigências previstas no Termo de Referência mostram-se, em linhas gerais, compatíveis com a natureza do objeto, pois envolvem concessão onerosa de uso de espaço público destinado à exploração de atividade alimentícia, o que justifica as respectivas exigências atinentes à capacidade jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista, qualificação econômico-financeira e técnicas.

Quanto à qualificação técnica, contudo, **recomenda-se aprimorar a redação do item 8.24 do Termo de Referência.** O dispositivo exige a apresentação de, no mínimo, 01 atestado de capacidade técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que o licitante executou ou executa atividades compatíveis com o

ramo de alimentação definido para a unidade pretendida. Embora a exigência seja pertinente ao objeto, sua redação ainda pode ser melhor delimitada, a fim de indicar, de forma mais objetiva, quais experiências serão aceitas como compatíveis, tais como exploração ou gestão de estabelecimento comercial no ramo de alimentação, lanchonete, restaurante, cafeteria, quiosque, trailer, food truck ou atividade similar de preparo, venda ou fornecimento de alimentos.

A especificação mais clara do atestado técnico é recomendável para reduzir margem de subjetividade na análise da habilitação, evitar interpretações divergentes pelo pregoeiro e pelos licitantes e impedir tanto exigência excessiva quanto aceitação de documentação sem pertinência com o objeto. **Assim, sugere-se manter a exigência de atestado, por ser compatível com a concessão pretendida, mas ajustar sua redação para delimitar melhor a experiência anterior admitida e sua relação com a exploração de atividade alimentícia no espaço público concedido.**

O quinto ponto refere-se à vedação à participação de consórcios. A minuta prevê que pessoas jurídicas reunidas em consórcio não poderão participar da licitação. A restrição pode ser admitida no caso concreto, considerando a baixa complexidade do objeto, o valor estimado, a autonomia das unidades e a finalidade de ampliar a participação de pequenos empreendedores. Todavia, a Lei nº 14.133/2021 exige motivação das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio. **Assim, recomenda-se inserir justificativa expressa nos autos, ainda que sucinta, demonstrando que a vedação é compatível com o objeto e não compromete a competitividade.**

O sexto ponto diz respeito à preferência conferida a microempresas, empresas de pequeno porte e equiparadas. O edital indica a existência de preferência ME/EPP/equiparadas, mas parte das regras de desempate e de tratamento favorecido parece ter sido extraída de modelo voltado a contratações por menor preço ou maior desconto. **Considerando que o critério adotado é de maior proposta, recomenda-se revisar a redação das cláusulas de empate, preferência e desempate, para evitar**

**inversões lógicas, especialmente quando o texto menciona propostas “acima” ou “inferiores” à melhor oferta, “valor mais baixo” ou “menor preço”.** A regra deve refletir a lógica do certame, em que a proposta mais vantajosa é a de maior valor ofertado pelo uso do espaço público.

O sétimo ponto refere-se ao reajuste. O § 7º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021 exige previsão editalícia de índice de reajustamento. No caso concreto, além da exigência legal geral, o Decreto Municipal nº 290/2026 prevê que a taxa de uso será calculada em UFM e reajustada anualmente conforme índice oficial e Código Tributário Municipal. **Assim, recomenda-se que o edital indique expressamente a forma de cálculo, conversão e reajuste da taxa de uso, esclarecendo a relação entre os valores mínimos em reais previstos no Termo de Referência e a cobrança em UFM durante a execução contratual.**

Feitas essas ressalvas, conclui-se que o requisito formal previsto no inciso V do art. 18 da Lei nº 14.133/2021 encontra-se atendido quanto à existência da minuta editalícia e à presença dos elementos essenciais do procedimento, notadamente objeto, modalidade, critério de julgamento, modo de disputa, regras de participação, apresentação de propostas, fase de lances, julgamento, recursos, sanções e disposições gerais aplicáveis ao certame. Todavia, antes da publicação do edital, recomenda-se o saneamento dos pontos identificados.

#### **F) Inciso VI - Elaboração de minuta de contrato, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação**

Quanto ao inciso VI, consta dos autos a minuta contratual, como anexo do edital, contemplando cláusulas relativas ao objeto, vigência, execução, gestão, fiscalização, obrigações das partes, pagamento pela utilização do espaço, sanções, extinção contratual, publicação e foro. Assim, sob o aspecto formal, o requisito encontra-se atendido.

A minuta também observa, em linhas gerais, os arts. 89 a 95 da Lei nº 14.133/2021, pois foi formalizada por escrito, identifica o processo administrativo, vincula o ajuste ao

edital, ao Termo de Referência e à proposta, indica a legislação aplicável, prevê cláusulas de execução, fiscalização, sanções, extinção, publicação no PNCP e foro da sede da Administração.

Todavia, a minuta ainda demanda ajustes de adequação à natureza da contratação. O primeiro ponto é a existência de expressões próprias de modelo de aquisição ou prestação de serviços. Como o objeto consiste em concessão onerosa de uso de bem público, **recomenda-se substituir referidas expressões por terminologia compatível, como “concedente”, “concessionário”, “taxa de uso”, “valor de uso” e “pagamento pelo concessionário ao Município”.**

Quanto ao objeto, a cláusula primeira está adequada ao descrever a concessão de uso de espaço público, a título oneroso, dos quiosques localizados na Praça Balduino da Silva Caldas. **Recomenda-se, apenas, que o contrato identifique expressamente a unidade concedida, com indicação do quiosque, sala, área, valor da proposta vencedora e atividade autorizada, especialmente diante da necessidade de estruturação do certame em seis itens autônomos.**

Quanto à vigência, a cláusula segunda ainda contém campo em aberto, enquanto outros documentos mencionam prazo inicial de 5 anos e a Lei Municipal nº 1.929/2025 prevê prazo de exploração de 10 anos, prorrogável por igual período. **Assim, recomenda-se compatibilizar expressamente o prazo contratual com a legislação municipal específica, ou apresentar justificativa técnica e administrativa caso a Administração opte por prazo inferior.**

Quanto à execução, gestão e fiscalização, a minuta contém regras compatíveis com a concessão, prevendo exploração comercial dos quiosques, responsabilidade do concessionário pela operação, funcionamento regular, cumprimento de normas sanitárias, ambientais, urbanísticas e de segurança, limpeza, conservação e fiscalização pela Administração. **Recomenda-se, apenas, ajustar a expressão “atividade**

**alimentícia ou correlata”, para adequá-la ao Decreto Municipal nº 290/2026, que restringe a destinação ao ramo de alimentação.**

Quanto ao pagamento, a minuta acerta ao prever que não haverá pagamento da Administração ao concessionário e que o uso dos quiosques ficará sujeito ao pagamento mensal de taxa de uso.

**Quanto às obrigações das partes, recomenda-se revisar os trechos que ainda tratam de emissão de nota fiscal, liquidação, pagamento ao contratado, prestação de serviços e fornecimento de materiais, pois tais previsões não se adequam à concessão onerosa de uso.** As obrigações devem se concentrar na disponibilização e fiscalização do espaço pelo Município e, pelo concessionário, no pagamento da taxa de uso, obtenção de licenças, funcionamento regular, conservação do bem, cumprimento das normas de segurança e higiene, destinação adequada de resíduos e devolução do espaço ao final da concessão.

Quanto às sanções e à extinção contratual, a minuta contempla as penalidades da Lei nº 14.133/2021 e assegura contraditório e ampla defesa, o que se mostra adequado. **Recomenda-se, contudo, ajustar a base de cálculo das multas à natureza da concessão, preferencialmente vinculando-a à taxa de uso ou ao valor anual da concessão, bem como incluir hipóteses específicas de perda da concessão, tais como inadimplência persistente, fechamento injustificado, uso diverso da finalidade autorizada, cessão ou sublocação sem autorização, ausência de licenças e danos ao patrimônio público.**

Por fim, a previsão de incorporação das benfeitorias ao patrimônio público, sem direito a retenção ou indenização, bem como a cláusula de publicação no PNCP e a eleição do foro da Comarca de Itaberaí, mostram-se adequadas e devem ser mantidas.

Diante disso, conclui-se que o requisito previsto no inciso VI do art. 18 da Lei nº 14.133/2021 está formalmente atendido, pois há minuta contratual anexada ao edital. Contudo, recomenda-se sua revisão antes da publicação do certame, especialmente para

**Goiânia:**Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO**Brasília:**SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF**Caldas Novas:**Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

adequar a redação à concessão onerosa de uso de bem público, corrigir o prazo de vigência, identificar a unidade concedida, harmonizar a taxa de uso e o reajuste, substituir referências próprias de contratos de prestação de serviços ou aquisição e ajustar as hipóteses de sanção e extinção à realidade da concessão.

**G) Inciso VII - regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala**

No tocante ao inciso VII, embora o objeto não se enquadre propriamente como fornecimento de bens, prestação de serviços ou execução de obra, os documentos definem o modelo de execução da concessão, estabelecendo que a exploração comercial dos quiosques será realizada por conta e risco dos concessionários, sem fornecimento de materiais, equipamentos ou insumos pela Administração. **Desse modo, o requisito encontra-se atendido por adaptação à natureza específica do objeto.**

**H) Inciso VIII - A modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto**

Quanto ao inciso VIII, os documentos indicam a modalidade pregão eletrônico, o critério de julgamento de maior proposta e o modo de disputa aberto. A combinação adotada é compatível com a natureza arrecadatória da concessão onerosa de uso, uma vez que a Administração pretende selecionar a proposta que ofereça a maior contrapartida econômica pelo uso privativo do espaço público. **A escolha também se mostra compatível com a objetividade do objeto, pois as unidades possuem localização, área, destinação e valores referenciais previamente definidos.**

**I) Inciso IX - A motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação**

**Goiânia:**Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO**Brasília:**SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF**Caldas Novas:**Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

**econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio**

**Em relação ao inciso IX, verifica-se que a motivação das condições editalícias foi analisada de forma específica no tópico referente à minuta do edital, especialmente quanto às regras de habilitação, à utilização do SICAF, à exigência de atestado de capacidade técnica, aos critérios de julgamento, ao tratamento conferido às microempresas e empresas de pequeno porte e à vedação de participação de pessoas jurídicas reunidas em consórcio.**

Conforme já apontado, as exigências de habilitação previstas no Termo de Referência mostram-se, em linhas gerais, compatíveis com a natureza do objeto, por se tratar de concessão onerosa de uso de espaço público destinado à exploração de atividade alimentícia. Todavia, recomenda-se que o edital faça remissão expressa, clara e objetiva ao item do Termo de Referência em que tais exigências estão previstas, bem como que seja revista a redação das informações essenciais relativas ao SICAF, a fim de afastar a interpretação de que o prévio cadastramento de todos os documentos no sistema constitui condição absoluta de habilitação.

Quanto à qualificação técnica, também conforme já examinado, a exigência de atestado de capacidade técnica é pertinente ao objeto, mas recomenda-se aprimorar sua redação para delimitar, de forma mais objetiva, quais experiências serão consideradas compatíveis com o ramo de alimentação definido para a unidade pretendida, evitando margem excessiva de subjetividade na análise pelo pregoeiro.

No tocante à vedação de participação de empresas em consórcio, a restrição pode ser admitida no caso concreto, considerando a baixa complexidade do objeto, o valor estimado, a autonomia das unidades comerciais e a finalidade de ampliar o acesso de pequenos empreendedores à exploração individualizada dos quiosques. Contudo,

recomenda-se que a Administração inclua justificativa expressa nos autos, ainda que sucinta, demonstrando que a vedação é compatível com o objeto e não compromete a competitividade.

Desse modo, o requisito previsto no inciso IX do art. 18 da Lei nº 14.133/2021 encontra-se substancialmente atendido, sem prejuízo das recomendações já formuladas no tópico relativo à minuta do edital, especialmente quanto à adequação das informações essenciais sobre o SICAF, à remissão clara às exigências de habilitação constantes do Termo de Referência, ao aprimoramento do atestado de capacidade técnica e à motivação expressa da vedação à participação em consórcio.

**J) Inciso X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;**

Quanto ao inciso X, que trata da análise de riscos, o Estudo Técnico Preliminar menciona que eventuais riscos seriam tratados em Mapa de Riscos da contratação. Todavia, não se identificou, nos documentos examinados, matriz ou mapa de riscos autônomo. **Assim, recomenda-se complementar a instrução com análise de riscos específica, contemplando, ao menos, inadimplência da taxa de uso, ocupação irregular, fechamento injustificado dos quiosques, danos ao patrimônio público, ausência de licenças, descumprimento de normas sanitárias, descarte inadequado de resíduos, utilização de atividade diversa da autorizada e dificuldades de fiscalização.**

**K) Inciso XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.**

Por fim, quanto ao inciso XI, relativo à motivação sobre o momento da divulgação do orçamento, observa-se que os valores referenciais foram divulgados no edital, no Termo de Referência, na Pesquisa de Preços e no Laudo de Avaliação Locativa. No caso, tal divulgação não representa irregularidade, pois a contratação possui natureza arrecadatória e os valores indicados funcionam como parâmetros mínimos para disputa

por maior proposta. **A publicidade dos valores, nesse contexto, é compatível com a lógica do certame e contribui para a transparência da outorga.**

Diante do exposto, conclui-se que a fase preparatória do Pregão Eletrônico nº 75/2026 atende, em linhas gerais, aos requisitos formais previstos na Lei Federal nº 14.133/2021, pois o processo foi instruído com Documento de Formalização da Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Pesquisa de Preços, Laudo de Avaliação Locativa, minuta de edital e minuta contratual.

A adoção do pregão eletrônico, com critério de julgamento de maior proposta e modo de disputa aberto, também se mostra juridicamente adequada, considerando a natureza objetiva da concessão onerosa de uso dos quiosques e a finalidade de selecionar a proposta mais vantajosa ao Município.

Todavia, antes do prosseguimento do certame, recomenda-se o saneamento dos apontamentos realizados neste tópico. Com esses ajustes, os requisitos formais da fase preparatória poderão ser considerados suficientemente atendidos, permitindo o regular prosseguimento do procedimento.

## II - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que a concessão onerosa de uso dos quiosques localizados na Praça Balduino da Silva Caldas é juridicamente possível, encontrando fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021, na Lei Municipal nº 1.929/2025 e no Decreto Municipal nº 290/2026.

Verifica-se, ainda, que a adoção do Pregão Eletrônico nº 75/2026, com critério de julgamento de maior proposta e modo de disputa aberto, mostra-se juridicamente adequado, considerando a natureza objetiva da outorga, a existência de unidades previamente delimitadas, a fixação de valores referenciais e a finalidade de selecionar a proposta mais vantajosa ao Município.

**Goiânia:**

Av. Olinda, 960, Park Lozandes,  
Sala 509/510, Goiânia - GO

**Brasília:**

SIG Quadra 1, lote 385, sala 31,  
Zona Industrial, Brasília - DF

**Caldas Novas:**

Rua 29, Qd 28, Lt 16, Instância  
Boa Vista, Caldas Novas - GO

