



Parecer nº: 078/2026 – PGPL
Processo nº: 210/2026 – 1 Doc
Para: Departamento de Licitações

EMENTA:

Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Concorrência Eletrônica nº 003/2026. Concessão Onerosa de Uso de Espaço Público. Maior Lance. Valor estimado R\$905.000,00. Observância dos requisitos legais e procedimentais. Regularidade da fase interna. **Opina-se pela viabilidade jurídica da contratação.**

1. DO RELATÓRIO.

O presente expediente foi encaminhado a esta Procuradoria em 24/04/2026, às 12:42, para apreciação de minuta de Edital, e de Contrato, referente a Concorrência Eletrônica nº 003/2026, que visa a concessão onerosa de uso de espaço público, para a exploração a título oneroso de até 30 (trinta) pontos comerciais localizados na orla marítima no Município de Cidreira, numerados de 01 a 30, pelo prazo de 05 (cinco) anos, renovável por igual período, pela via da Concorrência Eletrônica, na forma dos artigos 6º, inciso XXXVIII, XIV, da Lei Federal nº 14.133/2021.

O processo foi instruído com os seguintes documentos:

- a) Solicitação de compra nº 694/2026;
- b) Solicitação de Portaria;
- c) Estudo Técnico Preliminar;
- d) Termo de Referência;
- e) Termo de Designação de Fiscal e Gestor de Contrato;
- f) Termo de Estimação de Valores;



- g) Avaliações;
- h) Estudo de Impacto Ambiental;
- i) Croqui Localização dos Pontos;
- j) Processo nº 2754/2025;
- k) Levantamento detalhado;
- l) Lei Municipal nº 3290/2025
- m) Ata Inquérito Civil nº 1.29.023.000007/2019-16;
- n) Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta;
- o) Projeto Arquitetônico;
- p) Memorial Descritivo;
- q) Minuta de Edital de Concorrência;

Verificou-se a ausência de Portaria com Designação de Fiscal e Gestor de Contrato.

É o breve relatório.

2. PRELIMINAR – Da abrangência do parecer jurídico

Antes de realizar a análise sobre a viabilidade jurídica da contratação, é importante destacar que essa Procuradoria faz apenas a análise jurídica dos requisitos legais, não se atendo a questões de mérito do objeto a ser contratado.

Além disso, os apontamentos eventualmente realizados são exclusivamente para adequar o expediente aos entendimentos da lei, da jurisprudência e dos órgãos de controle.

Isso é necessário para que o Município, o Gestor, os Secretários e os servidores envolvidos no seu trâmite não sejam prejudicados no futuro.

Por fim, é importante mencionar que esta Procuradoria não autoriza ou desautoriza contratações, tampouco cria regras aplicadas a elas, buscando apenas fazer a melhor e mais segura interpretação da legislação.



3. DO MÉRITO

Trata-se de processo licitatório através da modalidade Concorrência Eletrônica, para a concessão onerosa de uso de espaço público, para a exploração a título oneroso de até 30 (trinta) pontos comerciais localizados na orla marítima no Município de Cidreira, numerados de 01 a 30, pelo prazo de 05 (cinco) anos, renovável por igual período, conforme pedido da Secretaria de Indústria e Comércio.

Especificamente sobre o tema, é importante destacar que a Constituição da República, em seu art. 30, inciso I¹, outorga aos Municípios a competência privativa para legislar sobre assuntos de interesse local.

No mesmo sentido, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul estabelece, em seu art. 13, IV², que é competência municipal dispor sobre autorização, permissão e concessão de uso dos bens públicos pertencentes aos Municípios.

O art. 6º da Lei Orgânica do Município, cuja redação encontra-se vigente, traz o seguinte mandamento:

Art. 6º - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia:

[...]

III - Administrar seus bens adquiri-los, aceitar doações, legados e heranças e, dispor de sua aplicação;

Conseqüentemente, caso a Administração possua interesse público em ceder o espaço e bens para um terceiro, será necessário, em um primeiro momento, a obtenção de prévia autorização legislativa, bem como a realização de licitação. A licitação visa cumprir a regra geral, para as contratações

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² Art. 13. É competência do Município, além da prevista na Constituição Federal e ressalvada a do Estado: [...] IV - dispor sobre autorização, permissão e concessão de uso dos bens públicos municipais



públicas, bem como garantir a todos os interessados a possibilidade de participação nas mesmas condições.

No que tange ao procedimento a ser adotado, a Lei Federal nº 14.133/2021 não dispõe acerca da modalidade licitatória a ser utilizada na outorga de bens públicos e de direitos públicos a terceiros, mediante concessão administrativa de uso, cuja definição, como regra, dependeria de lei local.

Tendo em vista que não há previsão acerca da modalidade licitatória a ser empregada nas licitações que tenham por objeto a concessão de uso de bens públicos, não se vislumbra óbice, em linha de princípio, à adoção da modalidade concorrência.

A concorrência, em linhas gerais, poderá ter como critério de julgamento o menor preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico e maior desconto (art. 6º, inciso XXXVIII, alíneas “a” a “e” da Lei Federal nº 14.133/2021), devendo o seu processamento observar o rito previsto no art. 17 da mesma legislação.

Nota-se que o legislador foi omissivo em prever a possibilidade de adoção do critério de julgamento de maior lance que, no caso da modalidade concorrência, frente ao caso concreto, nos parece ser juridicamente viável.

No caso de concessão de uso de bem público, na qual haverá pagamento correspondente à Administração, tal como ocorre nas hipóteses de outorga de concessão de serviços públicos, não se vislumbra outro critério de julgamento das propostas, que não seja o de maior lance. Este critério é análogo ao da maior oferta, visto ter sido mantido inalterado na Lei Federal nº 8.987/1995³, com o advento da Lei Federal nº 14.133/2021.

³ Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:
[...]



Aliás, essa é a disciplina prevista no § 2º do art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942):

Art. 2º [...]

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

Com isso, como não houve inovação na Lei Federal nº 14.133/2021 acerca da modalidade licitatória a ser empregada nas licitações que tenham por objeto a concessão de uso de bens públicos, portanto, em consonância a Lei Orgânica Municipal, viável a adoção da modalidade concorrência com critério de julgamento de maior lance.

Nesse sentido, esclarece-se que as informações prestadas no **Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência** são de responsabilidade de seus subscritores, não cabendo análise jurídica acerca deles, **salvo se contrários à jurisprudência ou às normas aplicáveis ao caso.**

Contudo, ainda assim, a análise jurídica realizada por esta Procuradoria, é etapa necessária da fase de planejamento das contratações, **tendo por objetivo o controle prévio de legalidade**, nos termos do artigo 53, §4º, da Lei Federal nº 14.133/21.

No que tange ao **Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência**, constataram-se alguns equívocos de natureza meramente material, os quais, entretanto, não comprometem a clareza nem a legalidade do procedimento.

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; (Redação dada pela Lei nº 14.133, de 2021)

III - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegados pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado; (Redação dada pela Lei nº 14.133, de 2021)

[...]



Dessa forma, a correção de tais pontos revela-se desnecessária, uma vez que implicaria atraso injustificado na tramitação da contratação.

O valor estimado para a outorga é de R\$ 905.000,00 (novecentos e cinco mil) conforme se depreende dos autos.

No tocante à **pesquisa de preços**, foram apresentados três orçamentos, definidos a partir de avaliações mercadológicas e referências obtidas para os pontos comerciais da orla, em conformidade com o artigo 23, §1º, IV, da Lei Federal nº 14.133/2021.

A **Minuta De Edital** de licitação estabelece, em síntese, as condições para participação no certame, incluindo vedações, requisitos de habilitação dos licitantes, hipóteses de classificação das propostas de preços, pedidos de esclarecimentos e impugnações, sanções e recursos.

Quanto a **Minuta do Contrato**, adaptada ao objeto da presente licitação, prevê as cláusulas necessárias para o cumprimento da obrigação, nos termos do art. 92 da Lei Federal nº 14.133/2021.

4. DA OPINIÃO.

Em face do exposto, sob o aspecto jurídico e apoiada na documentação anexada aos autos, esta Procuradoria **OPINA** pela viabilidade da licitação desde que:

4.1.O Gestor entender estarem presentes os requisitos legais para a presente contratação;

4.2.Sejam apresentados todos os documentos e realizadas todas as retificações elencadas no presente Parecer Jurídico;

Por fim, compete ao Gestor realizar a ponderação acerca dos critérios de oportunidade, conveniência e interesse público para realizar ou não o certame.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CIDREIRA
PROCURADORIA JURÍDICA



É o parecer.

À consideração superior.

Cidreira, 29 de abril de 2026.

Carlos Eduardo Martinez
Procurador – Geral do Município
OAB/RS 103.463

Carla Máximo Spencer
OAB/RS 116.091

Camila Garcia de Vargas
OAB/RS 105.279