



PARECER JURÍDICO 77/2026

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCESSÃO ONEROSA DE USO DE ESPAÇO PÚBLICO. EXPLORAÇÃO ECONÔMICA DE ÁREA PÚBLICA OCIOSA PARA INSTALAÇÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DE PAINEL ELETRÔNICO DE LED OUTDOOR. CONTRAPARTIDA AO MUNICÍPIO MEDIANTE DISPONIBILIZAÇÃO DE TEMPO DE MÍDIA INSTITUCIONAL GRATUITA. AUSÊNCIA DE DISPÊNDIO FINANCEIRO PELO PODER PÚBLICO. TRANSFERÊNCIA DOS INVESTIMENTOS E RISCOS OPERACIONAIS À INICIATIVA PRIVADA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. CRITÉRIO DE JULGAMENTO PELA MAIOR OFERTA DE TEMPO DE MÍDIA INSTITUCIONAL COMO CONTRAPARTIDA. REGULARIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I - RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise jurídica acerca da regularidade do Processo Administrativo instaurado pelo Município de Arvoredo/SC, destinado à realização de procedimento licitatório para concessão onerosa de uso de espaço público municipal localizado em rótula urbana, visando à instalação, operação, manutenção e exploração publicitária de uma unidade de painel eletrônico de LED Outdoor.

Conforme consta dos documentos integrantes da fase preparatória, a Administração Municipal pretende disponibilizar área pública atualmente sem exploração econômica para implantação de equipamento tecnológico destinado à comunicação visual institucional e à exploração publicitária privada.

A modelagem prevista estabelece que a futura concessionária assumirá integralmente os investimentos necessários à implantação e funcionamento do empreendimento, abrangendo aquisição do painel eletrônico, estrutura metálica de sustentação, fundações civis, instalações elétricas, conectividade de dados, licenciamento, manutenção preventiva e corretiva, seguro de responsabilidade civil e demais encargos necessários ao funcionamento adequado do equipamento.



Como contrapartida pela utilização econômica do espaço público, a concessionária disponibilizará ao Município tempo diário de mídia institucional gratuita, destinado à divulgação de campanhas educativas, informações de utilidade pública, ações de saúde, turismo, eventos e demais comunicações institucionais de interesse coletivo, sendo vencedora a proposta que proporcionar maior quantidade de tempo de veiculação institucional.

Integram a instrução processual o Documento de Formalização de Demanda nº 102/2026, o Estudo Técnico Preliminar nº 62/2026, o Termo de Referência nº 67/2026, a Matriz de Riscos, a Memória de Cálculo, a Autorização para Abertura do Processo Administrativo e o Parecer Contábil.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 Da delimitação da análise jurídica

A presente manifestação jurídica limita-se à análise da regularidade formal da fase preparatória do procedimento licitatório, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, não abrangendo aspectos de natureza técnica, econômica, financeira ou de mérito administrativo, cuja apreciação compete exclusivamente às áreas técnicas e à autoridade competente. A atuação da assessoria jurídica restringe-se à verificação da conformidade jurídica dos atos praticados e da observância dos requisitos legais mínimos exigidos para a deflagração do certame.

2.2 Da natureza jurídica do objeto e da adequação da concessão onerosa de uso

A análise dos documentos demonstra que a Administração Municipal não pretende adquirir diretamente o equipamento, contratar empresa para exploração publicitária ou assumir custos relacionados à implantação e funcionamento do painel eletrônico.



O modelo jurídico estruturado consiste na concessão onerosa de uso de espaço público, mediante autorização para que particular utilize determinada área pertencente ao Município para exploração econômica, assumindo os investimentos necessários e oferecendo contrapartida de interesse público.

A concessão de uso de bem público constitui instrumento jurídico-administrativo pelo qual o Poder Público autoriza particular a utilizar privativamente determinado bem integrante do patrimônio público, para finalidade específica e mediante condições previamente estabelecidas, preservando-se a supremacia do interesse público e a observância dos princípios previstos no art. 37 da Constituição Federal.

No caso concreto, verifica-se que a utilização da rótula urbana para instalação do painel eletrônico atende a finalidade pública, uma vez que possibilita a criação de novo canal de comunicação institucional, amplia o alcance das informações divulgadas pelo Município e permite a modernização da comunicação com cidadãos e visitantes.

Além disso, a modelagem apresenta vantagem administrativa relevante ao transferir à iniciativa privada os custos de aquisição, instalação, manutenção e operação do equipamento, sem criação de despesa pública para o Município.

Dessa forma, entende-se juridicamente adequada a utilização da concessão onerosa de uso como instrumento para viabilização do projeto.

2.3 Da necessidade de procedimento licitatório e da observância dos princípios administrativos

Embora o modelo proposto não envolva pagamento financeiro pelo Município, verifica-se que haverá exploração econômica de bem público por particular, circunstância que exige observância dos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, especialmente legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.



A escolha do concessionário deve ocorrer mediante procedimento competitivo, garantindo igualdade de participação aos interessados e permitindo que a Administração obtenha a melhor contrapartida possível para o interesse público.

A realização de licitação mostra-se necessária justamente porque o espaço público será utilizado para atividade econômica privada, sendo indispensável assegurar transparência, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa.

Nesse contexto, a adoção de procedimento licitatório encontra fundamento nos princípios estabelecidos pela Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente aqueles relacionados ao planejamento, transparência, competitividade e busca da solução mais vantajosa para a Administração.

2.4 Da modalidade licitatória escolhida

A Administração optou pela realização de Concorrência Eletrônica, modalidade adequada diante das características do objeto.

Embora o Município não esteja realizando contratação tradicional de fornecimento ou serviço remunerado, o procedimento envolve concessão de uso de espaço público com implantação de infraestrutura física, execução de serviços técnicos, operação continuada e exploração econômica pelo particular durante período prolongado.

A concorrência eletrônica proporciona maior amplitude de participação, publicidade dos atos e competitividade entre potenciais interessados, permitindo que a Administração selecione a proposta que melhor atenda ao interesse público.

Assim, não se verifica inadequação jurídica na escolha da modalidade licitatória, pois, a escolha da modalidade concorrência mostra-se compatível com objetos que demandam maior complexidade técnica, obrigações continuadas e seleção de proposta que represente maior vantagem administrativa,



especialmente diante da necessidade de avaliação objetiva da contrapartida ofertada ao Município.

2.5 Do critério de julgamento e da obtenção da maior vantagem administrativa

O critério de julgamento estabelecido consiste na maior oferta de tempo diário de mídia institucional gratuita disponibilizada ao Município como contrapartida pela concessão onerosa de uso do espaço público.

A escolha desse critério guarda relação direta com a finalidade administrativa pretendida, pois a vantagem buscada pelo Município não está vinculada ao recebimento de recursos financeiros, mas sim à obtenção do maior período possível de divulgação institucional por meio de equipamento tecnológico instalado em local de grande circulação.

A modelagem preserva a lógica econômica do empreendimento, permitindo que a concessionária explore comercialmente o espaço restante da programação, enquanto assegura ao Município benefício concreto e mensurável decorrente da disponibilização de mídia institucional.

Portanto, o critério adotado mostra-se compatível com a natureza do objeto e adequado para selecionar a proposta mais vantajosa.

2.6 Da ausência de despesa pública e da inexistência de necessidade de dotação orçamentária

Conforme consta dos documentos técnicos e do parecer contábil, a execução contratual não ocasionará desembolso financeiro pelo Município.

Todos os custos relacionados à implantação e operação do painel eletrônico serão suportados exclusivamente pela concessionária, incluindo aquisição do equipamento, fundação, estrutura de suporte, energia elétrica, conectividade, manutenção, seguros e demais despesas necessárias.



Assim, não haverá contratação geradora de despesa pública, razão pela qual não se identifica necessidade de indicação de dotação orçamentária para suportar obrigações financeiras inexistentes.

O valor estimado apresentado na memória de cálculo possui finalidade de referência econômica e avaliação da vantajosidade da solução, não representando preço contratado ou obrigação financeira assumida pelo Município.

2.7 Do prazo contratual e da viabilidade econômica do empreendimento

O prazo contratual previsto de 15 (quinze) anos encontra justificativa nos estudos técnicos elaborados pela Administração.

A vigência contratual considera a necessidade de amortização dos investimentos privados realizados pela concessionária, abrangendo aquisição do painel eletrônico, implantação da infraestrutura civil, elétrica e tecnológica, além da manutenção e operação durante todo o período de exploração econômica.

Considerando que os investimentos serão realizados exclusivamente pela iniciativa privada e que a remuneração decorrerá da exploração publicitária autorizada, o prazo estabelecido mostra-se compatível com a preservação da atratividade econômica do empreendimento.

Eventual continuidade contratual deverá ser analisada futuramente conforme interesse público, vantajosidade administrativa e legislação aplicável à época.

2.8 Da matriz de riscos e da distribuição das responsabilidades

A matriz de riscos integrante do processo apresenta distribuição objetiva das responsabilidades entre Município e concessionária.

Observa-se que foram atribuídos à concessionária os riscos relacionados à exploração econômica privada, incluindo riscos comerciais,



operacionais, tecnológicos, manutenção do equipamento, falhas técnicas, ausência de anunciantes e eventual incapacidade de continuidade da atividade empresarial.

Ao Município permanecem atribuídas as responsabilidades próprias do Poder Concedente, especialmente fiscalização, acompanhamento da execução contratual e adoção das medidas administrativas cabíveis em caso de descumprimento.

A repartição apresentada encontra-se alinhada ao princípio da adequada alocação dos riscos, atribuindo cada evento à parte que possui melhores condições técnicas e econômicas para administrá-lo.

2.9 Da fiscalização e controle da execução

Considerando que haverá instalação de estrutura física em área pública e exploração continuada pelo período contratual, mostra-se adequada a previsão de mecanismos de fiscalização, incluindo relatórios eletrônicos de programação, comprovação do tempo de mídia institucional, acompanhamento do funcionamento do equipamento e controle das obrigações assumidas.

Tais mecanismos são essenciais para garantir que a Administração efetivamente receba a contrapartida prevista no instrumento convocatório e no contrato.

A fiscalização deverá observar as disposições do art. 117 da Lei nº 14.133/2021, mediante designação formal de representante da Administração para acompanhamento da execução contratual.

2.10 Das regras relativas à publicidade e ao conteúdo divulgado

A exploração publicitária privada deverá observar os limites legais e constitucionais aplicáveis.

O instrumento convocatório e o contrato deverão assegurar que



não sejam divulgados conteúdos ilícitos, ofensivos, discriminatórios, político-partidários ou incompatíveis com os princípios da Administração Pública.

Da mesma forma, a publicidade institucional municipal deverá observar rigorosamente o disposto no art. 37, §1º, da Constituição Federal, evitando qualquer utilização do espaço para promoção pessoal de agentes públicos.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a documentação integrante do Processo Administrativo, a justificativa apresentada pela Administração, a adequação da modelagem jurídica adotada, a inexistência de desembolso financeiro municipal, a transferência dos investimentos e riscos operacionais à iniciativa privada e o interesse público decorrente da ampliação dos canais de comunicação institucional, **OPINO FAVORAVELMENTE pelo prosseguimento do procedimento licitatório**, considerando a regularidade formal dos documentos analisados, condicionando-se a publicação do edital à manutenção das condições técnicas e jurídicas previstas nos documentos preparatórios e ao atendimento das exigências legais aplicáveis.

Encaminhem-se os autos à autoridade competente para prosseguimento dos atos administrativos necessários.

É o PARECER, salvo melhor juízo.

Arvoredo/SC, data e hora da assinatura digital.

Giovani Cezar Carniel
OAB/SC 40.553
Assessor Jurídico