



## **PARECER JURÍDICO Nº 057/2025 – ASSESSORIA JURÍDICA**

**INTERESSADO:** PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DO ARAGUAIA/PA.

CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE LICITAÇÃO Nº 2780/2025. PERMISSÃO ONEROSA DE USO DE ÁREA PÚBLICA. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. MAIOR RETORNO ECONÔMICO. LEGALIDADE DA FASE INTERNA. DIVULGAÇÃO DO EDITAL. POSSIBILIDADE.

### **1. DA SÍNTESE FÁTICA.**

Esta Assessoria Jurídica foi instada a se manifestar, provocada pela Procuradoria-Geral do Município de Conceição do Araguaia/PA, a respeito do procedimento licitatório nº 2780/2025, cujo objeto a ser licitado é a permissão onerosa de uso de área pública denominada “boate” durante os eventos Fest Verão e Réveillon CDA.

O requerimento de manifestação desta assessoria foi instruído com:

- 1) documento de formalização de demanda;
- 2) estudo técnico preliminar;
- 3) termo de referência;
- 4) justificativa da contratação;
- 5) termo de outorga de permissão de uso dos anos de 2019, 2023 e 2024, concedido pelo Ministério da Economia, que possibilita ao Município, na qualidade de permissionário, usar a Praia das Gaivotas, que integra o patrimônio da União, nos termos do art. 20, III, CF;
- 6) Contrato nº 038/2022, referente ao mesmo objeto, mas para aquele ano; contrato nº 034/2023, referente ao mesmo objeto, mas para o ano de 2023; e contrato nº 011/2024, referente ao mesmo objeto, mas para o ano de 2024;
- 7) Documento de formalização de pesquisa de preço;



- 8) Solicitação de informação de crédito orçamentário e outros documentos relativos à disponibilidade orçamentária do município;
- 9) Designação de fiscal de contrato;
- 10) Designação de gestor de contrato;
- 11) Despachos e ofícios;
- 12) Minuta de edital e seus anexos, que inclui minuta de contrato.

A análise se restringirá aos aspectos legais da fase interna do procedimento licitatório, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, ficando eventual análise de conveniência e oportunidade restrita ao juízo da autoridade competente.

É o suscinto relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1. DA CONCORRÊNCIA E DO CRITÉRIO DE MAIOR RETORNO ECONÔMICO.**

A administração pública municipal pretende a realização de concorrência eletrônica para licitar a **permissão onerosa de uso de área pública denominada "boate" durante os eventos Fest Verão e Réveillon CDA.**

Concorrência é "modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia", cujo um dos critérios de julgamento possíveis, nos termos do art. 6º, XXXVIII, da Lei nº 14.133/2021.

O objeto da presente licitação, certamente, não pode receber a atribuição de comum, logo, trata-se de serviço especial. A distinção é positivada pela Nova Lei de Licitações, que conceitua por exclusão os bens e serviços especiais, da seguinte forma:

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

[...]

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

XIV - bens e serviços especiais: aqueles que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podem ser descritos na forma do inciso XIII do **caput** deste artigo, exigida justificativa prévia do contratante;



Como se observa, a legislação dá o conceito de serviços e bens comuns, a saber, aqueles cujo padrão de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, através de especificações usuais de mercado. Os bens e serviços que não puderem ser descritos na forma anteriormente descrita, serão considerados bens e serviços especiais.

Extrai-se do termo de referência que a execução contratual envolverá a exploração econômica da área denominada "boate", que inclui diversos projetos de arquitetura, instalação, proteção de combate a incêndio e pânico, dentre outros. Além disso, há especificações sobre a presença de DJ, circulação, preço máximo a ser cobrado por pessoa para adentrar no recinto, com especificações de materiais a serem utilizados na montagem da estrutura.

Da leitura das especificações, conclui-se que não se trata de objeto a ser definido como comum, já que impossível de ser descrito por especificações usuais de mercado.

Uma vez que a concorrência, como já mencionado, é modalidade de licitação vocacionada à contratação de serviços e bens especiais, entende-se que a administração escolheu escorreitamente a modalidade de licitação a ser utilizada.

A concorrência segue o rito ordinário do art. 17 da Lei Federal nº 14.133/2021, de modo que as fases ali preconizadas foram devidamente seguidas pela administração municipal até o presente momento.

Quanto ao critério de julgamento, escolheu-se o maior retorno econômico. Tal critério de julgamento é descrito pelo art. 39 da Nova Lei de Licitações:

Art. 39. O julgamento por maior retorno econômico, utilizado exclusivamente para a celebração de contrato de eficiência, considerará a maior economia para a Administração, e a remuneração deverá ser fixada em percentual que incidirá de forma proporcional à economia efetivamente obtida na execução do contrato.

§ 1º Nas licitações que adotarem o critério de julgamento de que trata o **caput** deste artigo, os licitantes apresentarão:

I - proposta de trabalho, que deverá contemplar:

a) as obras, os serviços ou os bens, com os respectivos prazos de



realização ou fornecimento;

b) a economia que se estima gerar, expressa em unidade de medida associada à obra, ao bem ou ao serviço e em unidade monetária;

II - proposta de preço, que corresponderá a percentual sobre a economia que se estima gerar durante determinado período, expressa em unidade monetária.

§ 2º O edital de licitação deverá prever parâmetros objetivos de mensuração da economia gerada com a execução do contrato, que servirá de base de cálculo para a remuneração devida ao contratado.

§ 3º Para efeito de julgamento da proposta, o retorno econômico será o resultado da economia que se estima gerar com a execução da proposta de trabalho, deduzida a proposta de preço.

§ 4º Nos casos em que não for gerada a economia prevista no contrato de eficiência:

I - a diferença entre a economia contratada e a efetivamente obtida será descontada da remuneração do contratado;

II - se a diferença entre a economia contratada e a efetivamente obtida for superior ao limite máximo estabelecido no contrato, o contratado sujeitar-se-á, ainda, a outras sanções cabíveis.

Para se servir de tal critério, o procedimento licitatório deve culminar em um contrato de eficiência, conforme o *caput* do art. 39 acima transcrito. Tal contrato é conceituado como aquele em que o "objeto é a prestação de serviços, que pode incluir a realização de obras e o fornecimento de bens, com o objetivo de proporcionar economia ao contratante, na forma de redução de despesas correntes, remunerado o contratado com base em percentual da economia gerada" (art. 6º, LIII, Lei nº 14.133/2021).

No caso dos autos, ocorrerá justamente a prestação de um serviço, que incluirá tanto a realização de obras quanto o fornecimento de bens, visando proporcionar economia ao Município de Conceição do Araguaia, no sentido de que os investimentos necessários ao bom desempenho da "boate" não correrão por conta da administração municipal, mas por particular. Ainda, nos termos do item 7 do termo de referência, o município receberá contraprestação de, no mínimo, R\$174.948,96 (cento e setenta e quatro mil, novecentos e quarenta e oito reais e noventa e seis centavos) para o item 1 a ser licitado e R\$48.006,25 (quarenta e oito mil, seis reais e vinte e cinco centavos) para o item 2 do certame.

Assim, está-se, de fato, diante de um contrato de eficiência, tal como descrito pela hipótese legal, motivo pelo qual se compreende como acertada a



escolha da administração, cumprindo os requisitos da legislação pertinente até o presente momento da análise.

## 2.2 DO EDITAL E DA MINUTA DE CONTRATO.

O art. 25 da Lei de Licitações traz os elementos básicos que deve conter um edital de licitações, sem prejuízo de obrigações própria de cada contratação e várias possibilidades elencadas pela Lei.

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.

§ 1º Sempre que o objeto permitir, a Administração adotará minutas padronizadas de edital e de contrato com cláusulas uniformes.

A minuta de edital apresentada contempla todos os requisitos básicos, a saber, o objeto, regras de convocação, julgamento, habilitação, recursos, penalidades, entre outros.

Por sua vez, a mesma sorte assiste à minuta de contrato apresentada. Ela cumpre os requisitos estabelecidos pelo art. 89 e seus parágrafos bem como pelo art. 92, ambos da Lei nº 14.133/2021.

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

\*\*\*

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva



proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:

I - licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.



§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterà cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:  
I - reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;  
II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no [§ 6º do art. 135 desta Lei](#).

§ 7º Para efeito do disposto nesta Lei, consideram-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra ou a entrega do bem, ou parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança. [\(Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023\)](#)

Vislumbra-se no contrato de fls. 167-184 que ele conterà o nome das partes, finalidade, ato que autorizou sua lavratura, número do processo licitatório, condições de sua execução, as cláusulas essenciais do art. 92, a cláusula de foro na sede da administração, cláusula que prevê a necessidade de que a contratada adote providências preliminar à execução contratual e outras próprias ao objeto licitado, atendendo às prescrições legais.

Dessa forma, o procedimento, até o presente momento, atende a todos os requisitos legais, de modo que, se assim desejar, a autoridade competente pode determinar a publicação do edital para prosseguimento da contratação.

### 3. CONCLUSÃO



**EX POSITIS**, e tudo até esta parte alinhavado e demonstrado, cabe aos membros da Assessoria Jurídica exarar pareceres orientativos, não vinculativos e/ou conclusivos sobre temas jurídicos e não jurídicos, limitando-se a esclarecer dúvidas suscitadas nesta conduta, à luz dos princípios norteadores da Administração Pública, mormente a legalidade, restringindo-se aos aspectos exclusivamente em sua esfera governamental competente.

**PORTANTO**, e

**CONSIDERANDO** os documentos trazidos à baila para a confecção do presente parecer jurídico;

**CONSIDERANDO** a obediência estrita aos dispositivos literais da Lei, que tratam dos princípios norteadores da Administração Pública;

**CONSIDERANDO** tudo retro alinhavado até a esta parte;

Esta Assessoria Jurídica, na figura de seus assessores que a esta subscreve, **OPINA** pela legalidade da contratação pretendida e, se a autoridade competente assim desejar, pela publicação do edital.

É o parecer.

S.M.J.

Belém/PA, 28 de maio de 2025.

**GLEYDSON GUIMARÃES**  
**OAB/PA N° 14.027**