

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Em atenção à impugnação apresentada pelo cidadão Gilson Curvo Maciel, devidamente protocolada perante esta Secretaria, através do processo administrativo nº. 30.831/2025, o Município de São Mateus, por meio da Secretaria Municipal de Turismo, presta os devidos esclarecimentos e reitera a legalidade integral do procedimento, observados os ditames da Lei nº 14.133/2021, das decisões dos Tribunais de Contas e dos princípios que regem a Administração Pública.

1. DA INEXISTÊNCIA DE DELEGAÇÃO DE PODER DE POLÍCIA – MERA OBRIGAÇÃO DE CUMPRIMENTO DAS NORMAS MUNICIPAIS

A alegação de delegação ilegal de poder de polícia não se sustenta. O edital, ainda que não detalhe nominalmente cada órgão fiscalizador, é absolutamente claro ao impor à permissionária somente o dever de cumprir as normas de postura, saúde, segurança, trânsito, metrologia e meio ambiente. Em nenhum momento lhe confere a prerrogativa de fiscalizar, regular, autorizar, sancionar ou impor regras de natureza administrativa – elementos que caracterizam o exercício do poder de polícia.

Cumprir normas não é exercer poder de polícia. É obrigação jurídica comum a qualquer agente econômico que atue em área pública ou privada. A permissionária está sujeita ao ordenamento municipal, mas não substitui, supera ou compartilha atribuições dos órgãos oficiais.

Ao contrário do alegado, o edital:

- não transfere competência normativa – a permissionária não cria regras, apenas as segue;
- não transfere competência de fiscalização estatal – fiscalizar permanece ato administrativo típico, exclusivo dos setores competentes;

- não transfere competência sancionatória — a permissionária não aplica advertências, multas ou medidas restritivas;
- não transfere a gestão do espaço público — o uso é precário, subordinado e condicionado à supervisão municipal.

As atividades atribuídas à permissionária são meramente instrumentais e operacionais, como organização interna, manutenção da ordem do espaço cedido e gestão administrativa dos pontos sob sua responsabilidade. Essas tarefas não têm conteúdo coercitivo nem interferem no exercício das competências típicas da Administração.

O Município de São Mateus mantém, de forma plena e exclusiva, o poder de polícia relacionado ao evento, que segue sob responsabilidade dos seguintes órgãos:

- Fiscalização de Obras e Posturas;
- Vigilância Sanitária;
- Demais órgãos municipais conforme suas competências legais.

Esses setores seguem responsáveis por normatizar, vistoriar, verificar irregularidades e aplicar sanções, preservando o núcleo indelegável da função estatal, nos termos do que determina a Constituição Federal e a doutrina majoritária.

A permissionária, portanto, não exerce poder público. Apenas cumpre e operacionaliza o que lhe é imposto, como ocorre em qualquer permissão de uso de área pública no país. Não há delegação, não há transferência de prerrogativas estatais e não há qualquer violação ao regime jurídico-administrativo.

Assim, a impugnação carece de fundamento jurídico e não identifica qualquer vício ou irregularidade no edital.

2. Da equivocada alegação de burla ao regime jurídico da concessão de uso

Afirma o impugnante que a legislação municipal exigiria prévio procedimento licitatório para a concessão de quiosques, lanchonetes, parques, praças e demais edificações, sustentando que o Município teria supostamente promovido apenas uma “chamada pública”, em vez de licitação, o que configuraria irregularidade. O argumento, contudo, parte de premissas totalmente equivocadas e evidencia incompreensão quanto à natureza jurídica do objeto do chamamento.

A atividade selecionada consiste, exclusivamente, na prestação de serviço de apoio operacional, englobando a organização e gestão dos ambulantes sazonais que atuarão na praia. As autorizações individuais de atuação serão emitidas pela própria permissionária vencedora, conforme disciplinado no edital e sob supervisão e controle final do Município, que permanece como ente titular da gestão da orla e responsável pelo cumprimento das obrigações assumidas perante a SPU.

Importante frisar que essa estrutura não transfere à permissionária qualquer área pública, tampouco outorga uso exclusivo de bem público. A emissão das autorizações individuais não configura delegação dominial nem concessão de uso de áreas físicas; trata-se apenas de instrumento de controle operacional, destinado a organizar o exercício de atividade econômica sazonal, dentro dos limites estabelecidos pelo Município.

Assim, mesmo com a atribuição de emissão das autorizações à permissionária, não há concessão de uso de quiosques, lanchonetes ou edificações, nem qualquer transferência de domínio útil de parte da orla. O que existe é a formalização de permissões individuais de caráter precário para ambulantes – permissões estas que, embora operacionalizadas pela entidade vencedora, continuam subordinadas às normas municipais e às diretrizes da SPU, permanecendo o Município como autoridade reguladora final.

3. Da alegada violação ao art. 39, §4º da LC °. 159/2024

O art. 39, §4º da LC °. 159/2024 dispõe que “os contratos de concessão não poderão ser celebrados no ano eleitoral em que acontecem as eleições dos poderes Executivo e Legislativo, de qualquer esfera de governo”. O impugnante, entretanto, parte de premissa fática equivocada e juridicamente insustentável ao afirmar que a contratação se daria em “ano eleitoral municipal”.

Primeiro, é necessário esclarecer que as eleições municipais ocorreram em 2024, sendo que o ano de 2026 corresponde ao ciclo eleitoral voltado às eleições estaduais e federais, não às eleições municipais, conforme destacado pelo impugnante.

Mesmo que assim não fosse – e apenas em atenção ao argumento – a conclusão do impugnante ainda seria incorreta. Isso porque a formalização jurídica da cessão onerosa ocorrerá no exercício de 2025, ano não eleitoral, atendendo plenamente ao comando legal. A legislação veda a celebração no ano eleitoral, não a execução contratual que possa se estender ao exercício subsequente.

Assim, a contratação observou integralmente a legislação aplicável, existindo violação ao art. 39, §4º da LC °. 159/202 tampouco risco jurídico, já que o ato formal de celebração se dará tempestivamente em 2025, em conformidade com a norma.

4. Ausência de Estudo Técnico Preliminar (ETP)

O entendimento consolidado dos Tribunais de Contas é no sentido de que o ETP é documento obrigatório somente nos processos de contratação que envolvem despesa pública, destinando-se a demonstrar a necessidade, a motivação e a adequação do gasto. Quando se trata de concessões, permissões ou cessões onerosas, em que o Poder Público, ao invés de despender recursos, obtém receita, a jurisprudência é uniforme ao reconhecer que não há exigência de elaboração de Estudo Técnico Preliminar, justamente porque sua finalidade não se relaciona com procedimentos dessa natureza, nos quais não há aquisição de bens ou serviços pela Administração. Assim, permanece pacífico no controle externo que a ausência

de ETP em processos como o ora analisado não configura irregularidade nem compromete a motivação do ato administrativo.

O objetivo do ETP – demonstrar a necessidade e oportunidade de uma despesa – não se ajusta ao presente procedimento, já que o Município não está adquirindo qualquer bem ou serviço, mas sim cedendo o direito de uso mediante contrapartida financeira, com vistas à adequada organização das atividades econômicas no período do Verão Guriri. Ademais, o interesse público encontra-se plenamente demonstrado no Termo de Referência e no Edital, que justificam a necessidade de ordenamento do comércio ambulante, promoção da segurança, padronização das estruturas, qualificação da experiência turística e organização do espaço urbano durante a alta temporada.

Igualmente, o valor mínimo da outorga fixado decorre de critério legítimo de vantajosidade econômica, compatível com o potencial de arrecadação associado ao evento e sujeito, ainda, à lógica concorrencial do procedimento, que utilizará o critério de maior oferta, permitindo que o próprio mercado estabeleça o valor final. Assim, não há qualquer vício insanável, pois a legislação aplicável não exige Estudo Técnico Preliminar para a modalidade de seleção utilizada, tampouco a jurisprudência reconhece tal obrigatoriedade em hipóteses de permissão ou cessão remunerada de uso de área pública.

Dessa forma, a ausência de ETP não caracteriza ilegalidade nem compromete a motivação do edital, motivo pelo qual a alegação deve ser rejeitada.

5. Da alegada ausência de fundamentação técnica para a fixação da outorga mínima

A impugnação igualmente não merece acolhimento quanto à suposta “arbitrariedade” na definição do valor da outorga mínima. Não houve qualquer ausência de motivação, tampouco violação aos princípios da transparência ou da motivação administrativa.

A fixação do valor de R\$ 369.000,00 decorre de critério objetivo, devidamente indicado no processo administrativo: o percentual de 15% aplicado sobre o montante total já

contratado para as atrações musicais nacionais que integrarão o Projeto Verão Guriri 2026. Trata-se de parâmetro razoável, proporcional e tecnicamente defensável, utilizado como referência econômica para mensurar a capacidade contributiva da exploração comercial da área e o potencial retorno econômico ao Município.

Importante destacar que:

- A legislação não exige que a Administração formule planilha de custos detalhada ou estudo econômico-financeiro complexo para a definição de outorga mínima em procedimentos de cessão onerosa de espaço público.
- O que se exige é motivação idônea, suficiente para demonstrar que o valor não é aleatório, é compatível com o mercado e atende ao interesse público – requisitos plenamente observados no presente caso.
- O critério adotado – percentual sobre investimento municipal comprovado – constitui método objetivo, reproduzível e verificável, atendendo aos parâmetros da proporcionalidade e da razoabilidade.

A Administração Pública possui discricionariedade técnica para estabelecer critérios de especificação de uso de bens públicos, desde que devidamente motivados, o que ocorreu. A vinculação da outorga ao investimento público em atrações nacionais reflete:

- a valorização direta do espaço cedido,
- o potencial de faturamento dos exploradores privados, e
- a necessidade de retorno econômico ao erário proporcional à exposição e ao fluxo de público gerados pelo próprio Município.

Não há, portanto, qualquer irregularidade ou falta de transparência. Pelo contrário: o critério adotado foi exposto de forma clara, concatenado com dados concretos já

constantes dos autos e fundamentado em lógica econômica coerente com a finalidade da cessão.

6. Da alegada ilegalidade e natureza anticompetitiva do critério de julgamento

Também não prospera a afirmação do impugnante de que o critério de julgamento “maior oferta de outorga” seria ilegal ou anticompetitivo. A argumentação parte de premissa incorreta e desconsidera completamente a sistemática do edital e da legislação aplicável.

Primeiramente, o critério de maior oferta é perfeitamente válido, amplamente adotado pela administração pública em procedimentos de cessão onerosa de uso de bem público, concessões de uso e chamamentos similares. Trata-se de critério objetivo, transparente e compatível com o interesse público, atendendo diretamente ao princípio constitucional da eficiência.

O impugnante incorre em erro ao sugerir que a escolha do critério “maior outorga” dispensaria a verificação de capacidade técnica, estrutura ou qualificação dos interessados. Isso não corresponde à realidade do edital.

A seleção não se limita ao lance financeiro. O interessado deve obrigatoriamente cumprir todos os requisitos técnicos, jurídicos, fiscais e operacionais previstos na documentação de conformidade, incluindo:

- comprovação de experiência e capacidade operacional;
- apresentação de documentação técnica mínima exigida;
- comprovação de regularidade fiscal;
- atendimento aos requisitos de segurança, estrutura e adequação operacional previstos no Termo de Referência.

Portanto, não concorre quem não tem expertise, estrutura ou histórico mínimos, pois tais elementos constituem condição de participação.

Assim, o critério econômico incide entre proponentes previamente qualificados, garantindo competição saudável, isonômica e tecnicamente filtrada. Isso afasta qualquer alegação de anticompetitividade.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas é consolidada ao reconhecer que, para cessão de espaço público, a Administração pode adotar:

- maior oferta,
- maior retorno econômico,
- melhor proposta de aproveitamento,

desde que precedidos de requisitos mínimos de habilitação – exatamente como previsto no edital.

Portanto, o procedimento está rigorosamente alinhado com a legalidade, garantindo:

- competitividade real,
- segurança jurídica,
- seleção transparente,
- e retorno eficiente ao interesse público.

Não há qualquer ilegalidade, muito menos anticompetitividade no critério adotado.

7. DA ALEGADA EXISTÊNCIA DE ATESTADO TÉCNICO SEM QUANTITATIVO MÍNIMO

A alegação do impugnante de que o edital não teria estabelecido a quantidade mínima necessária de atestados de capacidade técnica não procede. Não há, na legislação aplicável, qualquer obrigação de que a Administração exija um número específico de documentos – como dois, três ou quatro atestados – para comprovação da experiência. O que a lei determina é que sejam fixados critérios objetivos para aferição da capacidade técnica, requisito plenamente observado no edital. O instrumento convocatório especificou de maneira clara quais atividades devem ser comprovadas, quais características mínimas os atestados precisam conter, quais documentos são aceitos para essa finalidade e qual o nível de experiência exigido. Assim, o parâmetro técnico relevante não está na quantidade de atestados, mas sim na

consistência, pertinência e suficiência da comprovação apresentada pelo licitante.

A Lei nº 14.133/2021, bem como o entendimento consolidado dos Tribunais de Contas, admite plenamente que a Administração exija apenas um atestado, desde que ele comprove a experiência necessária; permita a apresentação de vários atestados que, juntos, atendam ao requisito; ou, ainda, não fixe número mínimo, desde que estabeleça critérios objetivos – exatamente como foi feito no presente edital. A ausência de um número previamente determinado, longe de configurar irregularidade, evita restrições indevidas e preserva a competitividade do certame, em consonância com o princípio da isonomia. A imposição de quantidade mínima poderia, ao contrário, limitar a participação de interessados aptos, sem qualquer ganho efetivo para a seleção.

Não há qualquer ilegalidade, omissão ou risco à competitividade. A capacidade técnica será avaliada de forma plena com base na documentação apresentada, a qual deverá demonstrar, de maneira objetiva, a aptidão do licitante para executar as obrigações decorrentes da cessão.

8. DA ALEGAÇÃO DE CONTRAPARTIDA SOCIAL INDEFINIDA (CRITÉRIO SUBJETIVO)

A alegação de que a contrapartida social seria subjetiva ou desprovida de critérios objetivos não procede. O edital deixou claro quais ações sociais deverão ser realizadas, em que condições e em qual período, de modo que todos os licitantes sabem exatamente o que será exigido. Não há qualquer margem para escolha livre ou avaliação subjetiva pela Administração.

Além disso, a contrapartida social não compõe o critério de julgamento. Ela não gera pontuação, não interfere na classificação das propostas e não afeta o resultado do certame. Trata-se apenas de uma obrigação contratual acessória, igual para todos os participantes. Assim, não há violação aos artigos 5º e 12 da Lei nº 14.133/2021, pois não se trata de item a ser comparado ou avaliado competitivamente.

Por ser obrigação igual para todos, previamente descrita e sem qualquer influência na disputa de outorga, não há risco de subjetividade, direcionamento ou insegurança jurídica. Os licitantes apenas devem cumprir a ação social definida, da

forma determinada no edital, como já ocorre em inúmeros procedimentos de cessão de espaço público.

Portanto, não há vício, irregularidade ou falta de clareza. A contrapartida social está delimitada de maneira objetiva e não compromete a isonomia, a competitividade ou a transparéncia do certame.

9. DA ALEGAÇÃO DE OFENSA AO USO COMUM DO Povo

A alegação de que o edital promoveria “privatização” de bens de uso comum do povo não corresponde à realidade. A Chamada Pública não transfere domínio, nem afasta o uso livre da população. O que se está contratando é apenas a exploração comercial de áreas delimitadas e previamente autorizadas, de forma não exclusiva e sem impedir o acesso irrestrito dos cidadãos às praias, calçadões, praças ou passarelas.

A permissionária não terá “controle” sobre todas as áreas mencionadas, tampouco poderes de fiscalização urbana ou ordenamento territorial. Ela atuará somente na gestão dos espaços comerciais vinculados ao Projeto Verão, conforme limites claramente definidos no Termo de Referência. Toda a fiscalização municipal, polícia administrativa, ordenamento urbano, disciplina de uso do solo e poder de polícia continuam integralmente com o Município, que não delegou – nem poderia delegar – tais competências.

O que se delega é a operação de atividades comerciais específicas, em espaços previamente identificados, por tempo determinado, com regras claras, fiscalização contínua do Município e sem qualquer impacto sobre o uso comum e gratuito da população. Essa prática é amplamente reconhecida, adotada em todo o país e plenamente compatível com o art. 99, I, do Código Civil, desde que o uso coletivo permaneça assegurado – o que ocorre aqui.

Não há monopólio, privatização nem exclusão da coletividade. Trata-se de cessão de uso especial e temporária, voltada exclusivamente à organização das atividades da temporada de verão, sem qualquer interferência no acesso à praia ou aos demais bens públicos. Assim, não se verifica violação constitucional ou legal, mas apenas o exercício legítimo da competência municipal para ordenar atividades econômicas de interesse local, nos termos do art. 30, I, da Constituição.



CONCLUSÃO

Dante de todas as análises realizadas, verifica-se que nenhum dos argumentos apresentados na impugnação possui fundamento jurídico, técnico ou fático capaz de indicar qualquer irregularidade no chamamento público. O edital encontra-se em conformidade com a legislação vigente e com as competências municipais, não havendo vícios que comprometam sua validade ou continuidade.

Assim, a impugnação não merece acolhimento, permanecendo o edital integralmente válido, com a regular continuidade do processo conforme as etapas previstas.

SÃO MATEUS/ES, 12 de Dezembro de 2025

RAFAEL CRUZ TARTALIA

Secretário Municipal de Turismo
Decreto nº. 17.113/2025