



Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Cidreira
Secretaria de Administração

Mensagem n° 048 /2025

Cidreira, 15 de agosto de 2025.

Senhor Presidente:

Senhores Vereadores:

Pelo presente encaminhamos a essa colenda Câmara Municipal o Projeto de Lei que **“Autoriza o Poder Executivo Municipal a realizar concessão de uso de espaços públicos, mediante processo de licitação, para construção/locação ou aquisição e exploração de quiosques na beira-mar, determina o encerramento de quaisquer licenças precárias vigentes, e dá outras providências”** para exame e aprovação dos nobres Edis.

O presente Projeto de Lei visa autorizar o Poder Executivo Municipal a realizar licitação para concessão onerosa de uso de espaços públicos para exploração de até 30 (trinta) quiosques ao longo da Beira-Mar do Município de Cidreira/RS.

O projeto atende a cobrança do Ministério Público Federal, que, desde o ano de 2019, mantém em trâmite o Inquérito Civil nº 1.29.023.000007/2019-16, instaurado para apurar entre outras questões, também a ocupação irregular da orla marítima por quiosques não submetidos a processo licitatório. Vale registrar, que no ano 2000, o Município firmou um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) comprometendo-se a realizar a devida licitação dos espaços, compromisso esse reiterado em 2024 pela gestão anterior, mas novamente não cumprido.

A situação de inércia administrativa gerou novos alertas do Ministério Público Federal, que passou a cobrar providências imediatas. Em razão disto, no último dia 26 de maio de 2025, restou realizada nova reunião com o ente federal, com a presença de representantes do Poder Executivo, Poder Legislativo e atuais ocupantes dos quiosques, oportunidade em que foi reafirmada a urgência da regularização por meio de processo licitatório, tendo em vista que, a falta de ações por parte da municipalidade poderá sujeitar o Município a sanções administrativas e judiciais, além de comprometer a ocupação legal e segura da área pública.

A iniciativa tem como objetivo promover a organização, a modernização e a valorização da orla marítima, garantindo a oferta de serviços de qualidade aos turistas, veranistas e moradores, além de fomentar o turismo e impulsionar a economia local. A proposta visa, ainda, assegurar a correta ocupação dos espaços públicos com respeito ao meio ambiente, à legislação e ao interesse coletivo.

É fundamental destacar que a concessão proposta é a título oneroso, o que significa que os concessionários pagarão ao Município uma outorga pelo direito de uso econômico do espaço público. Esse valor será definido por meio de processo licitatório, garantindo isonomia e transparência e representará uma receita que poderá ser revertida em investimentos e melhorias na infraestrutura urbana.



*Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Cidreira
Secretaria de Administração*

Além disso, os concessionários ficarão responsáveis por todos os custos de construção ou locação, manutenção e operação dos quiosques, conforme padrões definidos pela Administração Pública, garantindo ordenamento estético, segurança estrutural e respeito ao meio ambiente.

Outro ponto relevante do projeto é a extinção de quaisquer licenças precárias que atualmente possam estar vigentes, assegurando a realização de um processo público e competitivo, que permita a seleção dos concessionários mais qualificados, mediante critérios técnicos, jurídicos, fiscais e econômicos.

O modelo adotado está em plena conformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021, que rege as licitações e contratos da Administração Pública, bem como, com os princípios da Lei nº 8.987/1995, que trata das concessões de serviços públicos.

Diante de todo o exposto — tanto pela necessidade legal, como pelo interesse público e urgência institucional —, submetemos à apreciação dos nobres Vereadores este Projeto de Lei, confiantes de que sua aprovação contribuirá de forma decisiva para o desenvolvimento ordenado e sustentável da orla marítima de Cidreira, promovendo justiça, segurança jurídica, geração de renda, preservação ambiental e valorização do espaço público.

Atenciosamente,

A blue ink signature of Gilberto da Costa Silva, followed by his name and title.
GILBERTO DA COSTA SILVA
Prefeito Municipal



*Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Cidreira
Secretaria de Administração*

7436

PROJETO DE LEI N° 076/2025

“Autoriza o Poder Executivo Municipal a realizar concessão de uso de espaços públicos, mediante processo de licitação, para construção/locação ou aquisição e exploração de quiosques na beira-mar, determina o encerramento de quaisquer licenças precárias vigentes, e dá outras providências.”

O PREFEITO MUNICIPAL DE CIDREIRA, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES APROVOU E EU SANCIONO E PROMULGO A SEGUINTE

LEI:

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a realizar concessão de uso de espaços públicos, mediante licitação pública, de pontos destinados à exploração comercial de até 30 (trinta) quiosques ao longo da Beira-Mar do Município de Cidreira/RS.

§1º A concessão de que trata o caput será a título oneroso, precedida de processo licitatório, por prazo determinado.

§2º Os pontos públicos concedidos têm por finalidade o atendimento ao público com venda de alimentos, bebidas.

§3º Caberá aos concessionários a obtenção de licenças ambientais e alvarás de funcionamento, conforme exigências legais vigentes.

§4º Os quiosques poderão ser divididos em blocos regionais (porções delimitadas da orla), conforme definido no edital de licitação.

§5º As edificações deverão seguir padrões arquitetônicos e técnicos estabelecidos pelo Poder Executivo, conforme projeto anexo ao edital, vedadas alterações não autorizadas.

Art. 2º Além do valor da outorga definida em licitação e dos custos de construção/locação ou aquisição, manutenção dos quiosques, os concessionários arcarão com os custos de obtenção de alvarás, licenças e demais exigências legais para funcionamento.

Art. 3º A licitação seguirá os princípios e regras estabelecidas da Lei Federal nº 14.133/2021, devendo-se observar, que cada licitante poderá receber concessão referente a apenas um (01) quiosque dos 30 disponíveis, sendo vedada a participação por meio de múltiplos CNPJs ou procurações, sendo que, a infração a esta regra implicará desclassificação imediata.



*Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Cidreira
Secretaria de Administração*

Art. 4º Os concessionários, antes do início das atividades, deverão apresentar comprovação de que possuem, assim como seus colaboradores contratados, curso de boas práticas na manipulação de alimentos, ministrado por instituição reconhecida.

Parágrafo único: O não cumprimento desta exigência impedirá o início das atividades, mesmo após assinatura do contrato.

Art. 5º A concessão será formalizada por contrato com vigência de 05 (cinco) anos, podendo a critério do Poder Executivo, ser prorrogado por igual período.

Parágrafo único: A concessão de que trata esta Lei poderá ser revogada por força de interesse público ou em caso de descumprimento contratual.

Art. 6º É vedada a cessão, sublocação ou transferência da concessão.

Parágrafo único: É permitida a transferência, a título sucessório, apenas aos herdeiros legais ou testamentários, assegurada tão somente durante o prazo de vigência da concessão.

Art. 7º Os quiosques deverão ser construídos/adquiridos pelo concessionário, às suas expensas, que deverá seguir as especificações do Memorial Descritivo e Plantas, e será submetido a inspeção municipal antes do início das atividades e em qualquer momento posterior.

Parágrafo único: Não será permitida construção, locação ou aquisição fora do padrão, exceto por motivos técnicos e de segurança previamente autorizados.

Art. 8º Os concessionários arcarão com todos os custos de construção, locação ou aquisição, montagem, instalação, manutenção, água servida, energia elétrica e esgoto dos quiosques, caso existente.

Art. 9º O valor da outorga será pago da seguinte forma:

I – 20% no ato de assinatura do contrato;

II – 80% em até 04 (quatro) parcelas anuais, vencendo a primeira um ano após a assinatura, devendo ser paga até o dia 05/02 de cada ano.

§1º A inadimplência superior a 60 dias resultará em revogação da concessão.

§2º Em caso de desistência, o quiosque retornará ao Município, sem direito a resarcimento.

Art. 10 Extinta a concessão, o ponto passa para o Município novamente sem direito a indenização.

Art. 11 Os quiosques serão numerados de forma crescente, no sentido Sul/Norte da faixa da orla.

A assinatura é feita em azul escuro, em uma caligrafia fluida e legível, embora não seja possível decifrar os detalhes específicos da assinatura.



*Estado do Rio Grande do Sul
Prefeitura Municipal de Cidreira
Secretaria de Administração*

Art. 12 Ficam encerradas todas as licenças precárias ou permissões informais atualmente vigentes para exploração de espaços públicos na orla do Município de Cidreira, sendo que os atuais ocupantes, se houverem, poderão participar da nova licitação em igualdade de condições.

Art. 13 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CIDREIRA, EM


GILBERTO DA COSTA SILVA
Prefeito Municipal

Registre-se e publique-se.

GILMAR DA COSTA SILVA
Secretário de Administração



Parecer: 421/2025

Para: Secretaria de Indústria e Comércio

Assunto: PL- "Concessão onerosa de uso de espaços públicos para exploração comercial de quiosques na beira-mar".

1. DO RELATÓRIO

O presente expediente foi encaminhado pela Secretaria de Indústria e Comércio, em 13/08/2025, visando a análise desta Procuradoria para emissão de parecer jurídico quanto a possibilidade do Poder Executivo de Cidreira, encaminhar Projeto de Lei visando a autorização para concessão de uso de espaços públicos mediante licitação para instalação e exploração comercial de quiosques na Beira-Mar, com a consequente extinção de licenças precárias anteriores.

Considerando os limites do parecer jurídico, estaremos adstritos à análise quanto à viabilidade jurídica, baseados nas informações e documentos que subsidiam o presente processo.

É o breve relatório.

2. DA PRELIMINAR

Como premissa, destaca-se que o Parecer Jurídico não tem caráter vinculante, mas meramente opinativo, orientando o Gestor sobre os aspectos jurídicos do procedimento, sem adentrar no mérito das escolhas, pois não há poder decisório por parte da Procuradoria Municipal¹. Isto é, a aplicação, a decisão pela prática de determinado ato administrativo fica à critério do Gestor Público.

Nos dizeres de Marçal Justen Filho:

O parecer jurídico não reflete o exercício de competência decisória. O assessor Jurídico não é investido de poder para determinar a prática

¹ CARVALHO, Matheus. *Manual de Direito Administrativo*. 10 ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2022.² p. 505.

procuradoriacidreira@gmail.com
Rua João Neves, 194

Cidreira – RS

Parecer: 421/2025 - 14/08/2025 - Página 1 de 5



ou a omissão de um ato administrativo. A competência decisória é reservada à autoridade administrativa².

Nesta mesma linha, entende o doutrinador Edson Jacinto da Silva:

O Assessor Jurídico nada decide quanto à conveniência ou à oportunidade dos atos que lhe são submetidos, mas tão somente, sobre o que seja de sua competência, quem vem a ser a sua intrínseca juridicidade (...)³.

Inobstante, os pareceres jurídicos consubstanciam-se em opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre a matéria submetida à sua apreciação⁴. Do mesmo modo, conforme Di Pietro, o parecer jurídico configura-se como ato pelo qual os órgãos consultivos da Administração Pública emitem opinião sobre assuntos técnicos ou jurídicos de sua competência, sendo facultativos, não produzem obrigatoriedade de cumprimento ao opinado por aquele que solicitou⁵.

Nessa toada, o poder decisório é do Administrador Público, que ao ponderar os critérios de oportunidade, conveniência e interesse público, orientado por um parecer jurídico, resolverá sobre o processo.

3. DO MÉRITO

Ao analisarmos os autos, verifica-se que o Projeto de Lei atende exigências do Ministério Público Federal e objetiva regulamentar a ocupação e exploração econômica de espaço de uso comum, promovendo ordenamento urbanístico, segurança jurídica e padronização de estruturas comerciais na orla marítima do município.

No que diz respeito a competência legislativa, cabe salientar que o Município a possui plenamente quando se trata de assuntos de interesse local,

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*: Lei 8.666/1993 – 18. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019. p. 870.

³ SILVA, Edson Jacinto. *Manual do assessor jurídico municipal*. 7 ed. São Paulo. JHMizuno, 2017. P. 466.

⁴ FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 28.ed. rev., ampl., e atual. São Paulo: Atlas. 2015. p.195.

⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 35 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p. 588.



nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal, incluindo a gestão de seus bens públicos e uso do solo urbano. Portanto, o Projeto de Lei em análise é legítimo, haja vista que se trata de matéria administrativa vinculada ao Poder Executivo.

A concessão de uso de bem público, onerosa e precedida de licitação, está de acordo com o disposto no art. 175 da CF/88 e na Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações). A exigência de procedimento licitatório assegura os princípios da legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput, da CF/88).

O projeto também diferencia concessão de uso especial (mediante contrato, por prazo determinado) da permissão precária, que será revogada (art. 12). Isso atende aos princípios da segurança jurídica, isonomia e regularização do uso do espaço público.

O projeto impõe obrigações razoáveis e legais aos concessionários, como:

- Obtenção de licenças ambientais e sanitárias;
- Apresentação de curso de boas práticas (art. 4º);
- Proibição de sublocação e cessão do direito (art. 6º);
- Responsabilidade por todas as despesas operacionais (art. 8º).

Tais exigências são compatíveis com a natureza da concessão e não afrontam os princípios da razoabilidade ou proporcionalidade.

Além do exposto, o Projeto de Lei prevê:

- Concessão individualizada por licitante, vedando participação com múltiplos CNPJs (art. 3º);
- Possibilidade de divisão da orla em blocos regionais;
- Padronização arquitetônica.



Esses critérios visam evitar concentração econômica indevida e promover ampla concorrência, estando em consonância com o art. 11 da Lei 14.133/2021, que exige que o edital garanta isonomia e seleção da proposta mais vantajosa.

Quanto a revogação da concessão por inadimplência, interesse público ou descumprimento contratual, se faz necessário esclarecer que se trata de previsão legal que deverá estar presente no contrato, assim como o fato de que a extinção da concessão não resultará em indenização.

Por fim, a previsão descrita no art. 12 do PL, de que as licenças precárias atuais serão extintas, trata-se de medida juridicamente válida e necessária para regularizar usos ou ocupações informais.

4. DO PODER DECISÓRIO DO GESTOR MUNICIPAL

É importante referir que a análise técnico-jurídica visa exclusivamente a apontar as implicações legais da situação debatida, trazendo, quando possível, soluções alternativas ou não para o problema.

Todavia, e isso deve ser enfatizado, a decisão que efetivamente será tomada é exclusiva do Gestor Municipal e de seus Secretários, sendo eles os responsáveis pelos atos de gestão da municipalidade.

Nesse sentido, não é descabida a analogia de que as Procuradorias, sejam elas Municipais, Estaduais ou Federais, apenas desenham um mapa da situação, delineando os caminhos legais para chegar ao objetivo, sendo uma decisão dos gestores escolher qual caminho seguir ou até mesmo se utilizarão o caminho apresentado.

5. DA OPINIÃO

A proposta está em conformidade com a legislação federal, a Constituição Federal e os princípios gerais do Direito Administrativo, bem como atende ao



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CIDREIRA
PROCURADORIA JURÍDICA

PGM

interesse público, promove regularização e ordenamento do espaço urbano, observando-se os princípios licitatórios e da gestão de bens públicos.

Em face do exposto, sob o aspecto jurídico e apoiada na documentação anexada aos autos, OPINA-SE pela viabilidade do Projeto de Lei, posto que atende aos ditames constitucionais e legais, sendo possível seu encaminhamento ao Poder Legislativo.

É o parecer.

Cidreira, 14 de agosto de 2025.


Carlos Eduardo Martinez
Procurador-Geral do Município
OAB/RS nº 103.463





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CIDREIRA

Emenda Modificativa ao Projeto de Lei nº 076/2025

Ao Projeto de Lei 076/2025, modifica-se:

Onde se lê:

Art. 12º Ficam encerradas todas as licenças precárias ou permissões informais atualmente vigentes para a exploração publica na orla do Município de Cidreira, sendo que os atuais ocupantes, se houverem, poderão participar da nova licitação em igualdade de condições.

Leia-se a seguinte redação:

Art. 12º As licenças precárias ou permissões informais, atualmente vigentes, para exploração de espaços públicos na orla do Município de Cidreira terão vigência até 05 de abril de 2026, sendo que os atuais ocupantes, se houverem, poderão participar da nova licitação em igualdade de condições.

Cidreira, 27 de outubro de 2025.

Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

A blue ink signature of Ver. Rodrigo Elias de Andrade.

Ver. Rodrigo Elias de Andrade
Presidente

A blue ink signature of Ver. Flávio Zanoni de Andrade.

Ver. Flávio Zanoni de Andrade
Relator

A blue ink signature of Ver. Jerônimo Adriâni da S. Andrade.

Ver. Jerônimo Adriâni da S. Andrade
Revisor