

DESENVOLVE-SE | COORDENADORIA JURÍDICA | CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE

PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico · Autorização do Empreendimento Turístico com Roda Gigante em Aracaju/SE

Análise jurídica da autorização para prosseguimento do empreendimento e dos atos necessários à estruturação, implantação, operação, manutenção e exploração comercial de complexo turístico com roda-gigante, mediante oportunidade de negócio e termo de parceria.

Interessada

Agência Sergipe de Desenvolvimento S.A. - DESENVOLVE-SE

Unidade demandante

Diretoria de Parcerias Estratégicas Público-Privadas - DPEPP.

Objeto examinado

Autorização do empreendimento e regularidade jurídico-negocial da modelagem proposta.

Resultado opinativo

Parecer favorável à autorização, com condicionantes necessárias.

EMENTA

Direito administrativo. Empresa estatal. Oportunidade de negócio. Lei nº 13.303/2016. Chamamento público para seleção de parceiro privado estratégico. Empreendimento turístico com roda-gigante e estruturas comerciais. Termo de parceria negocial e cessão de uso. Viabilidade jurídica da autorização. Parecer favorável, condicionado ao saneamento fundiário, às aprovações regulatórias, ao licenciamento ambiental e urbanístico, às anuências aeronáuticas, à constituição da SPE, à garantia de execução e ao cumprimento das condições de eficácia.

Enquadramento jurídico	Vantajosidade do modelo	Resultado opinativo
O empreendimento	A modelagem preserva o	Viabilidade jurídica favorável



<p>enquadra-se como oportunidade de negócio da DESENVOLVE-SE, com fundamento no art. 28, §3º, II, e §4º, da Lei nº 13.303/2016, e nos arts. 5º e 129 do RILC, mediante seleção pública de parceiro privado estratégico.</p>	<p>financiamento privado do investimento, aloca à contratada a implantação, operação e manutenção do complexo, assegura remuneração variável à DESENVOLVE-SE e permite governança, fiscalização e reversibilidade contratual.</p>	<p>à autorização do empreendimento, sem óbice impeditivo identificado, desde que observadas as condicionantes necessárias indicadas neste parecer.</p>
---	---	--

SÍNTESE EXECUTIVA

- a modelagem examinada busca autorizar empreendimento turístico estruturante, com implantação e exploração econômica por parceiro privado;
- o procedimento está orientado por chamamento público, termo de referência, minuta de termo de parceria, matriz de riscos e demais anexos do certame;
- a estrutura jurídico-negocial é compatível com o regime das empresas estatais e com a finalidade institucional de fomento ao desenvolvimento econômico;
- opina-se favoravelmente à autorização, condicionando-se o avanço das fases à regularização fundiária, ao licenciamento, às anuências regulatórias e ao cumprimento das condições contratuais de eficácia.

PARECER JURÍDICO – ANÁLISE DE MÉRITO CONSULTIVO

I. DELIMITAÇÃO DA CONSULTA E NATUREZA DA MANIFESTAÇÃO

Submetem-se à apreciação jurídica os autos do Processo Administrativo nº 142/2026, relativos ao Chamamento Público nº 001/2026, instaurado com a finalidade de selecionar parceiro privado estratégico para desenvolvimento, implantação, operação, manutenção e exploração comercial de equipamento turístico estruturante composto por roda-gigante de observação e complexo de atrações comerciais no Município de Aracaju/SE.

A consulta consiste em avaliar a possibilidade jurídica de autorização do empreendimento, à luz da documentação instrutória apresentada, da modelagem negocial adotada e das condicionantes mínimas indispensáveis ao avanço das fases subsequentes.

A presente manifestação possui natureza consultiva e preventiva, voltada ao controle prévio de legalidade, sem substituir as avaliações técnicas, econômico-financeiras,

urbanísticas, ambientais, aeronáuticas e administrativas próprias dos órgãos e entidades competentes.

II. RELATÓRIO DOS AUTOS E DO EMPREENDIMENTO SUBMETIDO

O processo foi instruído, em linhas gerais, com a solicitação de deflagração do chamamento público, edital e anexos, termo de referência, glossário, modelo de proposta técnica preliminar, modelos de declarações, minuta do termo de parceria, apresentação técnica, matriz de riscos e acervo de documentos relacionados à área e à estruturação do empreendimento.

O objeto proposto consiste na autorização e estruturação de parceria estratégica para implantação de roda-gigante de observação estaiada, com altura referencial de até 80 metros, iluminação cênica e infraestrutura complementar comercial, gastronômica, cultural, institucional, de eventos e de apoio à visitação, em área localizada no bairro Coroa do Meio, nas proximidades da Marina Pública, do Rio Poxim e do Shopping Riomar.

A modelagem prevê que o parceiro privado assuma a responsabilidade pelo desenvolvimento técnico, financiamento, implantação, licenciamento, operação, manutenção e exploração econômica do empreendimento, cabendo à DESENVOLVE-SE exercer governança, fiscalização empresarial, acompanhamento contratual e percepção da remuneração pactuada, nos termos da minuta de termo de parceria.

A autorização ora examinada não corresponde, por si só, à ordem de implantação ou ao início da exploração econômica. Trata-se de ato favorável ao prosseguimento jurídico-negocial do empreendimento, com submissão do avanço das fases aos marcos, aprovações e condicionantes indicados neste parecer e nos instrumentos do procedimento.

III. DO ENQUADRAMENTO JURÍDICO

3.1. Adequação da modelagem

A modelagem adotada revela-se juridicamente adequada ao objeto pretendido, uma vez que a DESENVOLVE-SE atua na estruturação de oportunidade de negócio definida e específica, voltada à promoção do desenvolvimento econômico, à atração de investimento privado, à ativação de ativo público estratégico e ao fortalecimento da atividade turística no Estado de Sergipe.

A parceria proposta não se confunde com contratação ordinária de obra ou serviço. O particular selecionado deverá desenvolver, financiar, implantar, operar, manter e explorar economicamente o complexo, por sua conta e risco, mediante instrumento de parceria negocial e cessão de uso, com repartição objetiva de responsabilidades e mecanismos de governança e fiscalização pela DESENVOLVE-SE.

3.2. Regime normativo aplicável

O procedimento encontra fundamento no art. 28, §3º, inciso II, e §4º, da Lei Federal nº 13.303/2016, bem como nos arts. 5º e 129 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos, Convênios e Patrocínio da DESENVOLVE-SE, que autorizam a estruturação de oportunidades de negócio e a formação de parcerias quando a escolha do parceiro se relacione a características particulares e a oportunidade negocial específica.

Devem ainda ser observadas, no que couber, as normas federais, estaduais e municipais incidentes sobre direito urbanístico, ambiental, patrimonial, aeronáutico, de acessibilidade, segurança, defesa do consumidor, proteção de dados, integridade, anticorrupção, responsabilidade fiscal e governança das empresas estatais.

IV. DA REGULARIDADE DA INSTRUÇÃO E DA AUTORIZAÇÃO PRETENDIDA

A instrução processual apresenta elementos suficientes para a deliberação inicial favorável à autorização do empreendimento e ao prosseguimento do procedimento, notadamente porque delimita o objeto, explicita a finalidade pública e empresarial da iniciativa, descreve a área de implantação, indica o regime jurídico da parceria, prevê etapas sucessivas de maturação do projeto e condiciona a eficácia plena a entregas e aprovações posteriores.

A previsão de Fase 1 – Fase de Negociação, seguida de fases preliminar, de licenciamento, de implantação e de operação, é compatível com a complexidade do empreendimento. Tal estrutura permite que a autorização inicial não antecipe indevidamente a implantação física, mantendo sob controle da DESENVOLVE-SE a aprovação do projeto consolidado, do plano de negócios, das matrizes de pendências e das licenças e autorizações necessárias.

Sob a perspectiva jurídico-institucional, a autorização mostra-se conveniente e juridicamente defensável, pois viabiliza empreendimento de interesse estratégico sem impor desembolso financeiro direto à DESENVOLVE-SE para sua implantação, preservando o controle público sobre a área, a fiscalização sobre as receitas, a governança contratual e as condições de reversão dos bens e estruturas vinculados ao projeto.

V. DAS CONDICIONANTES NECESSÁRIAS

A autorização do empreendimento pode ser concedida favoravelmente, desde que expressamente vinculada às condicionantes abaixo, as quais não constituem óbice ao prosseguimento inicial, mas condições de eficácia, avanço de fase, implantação ou operação, conforme o respectivo marco contratual e regulatório.

- **Regularização fundiária e disponibilidade jurídica da área.** Antes do avanço para fases que dependam da utilização material da área, deverá estar formalizada a disponibilidade jurídica das frações necessárias ao empreendimento, incluindo a área principal vinculada ao Estado de Sergipe e as áreas complementares ZV-1B e ZV-1C pertencentes à EMURB, mediante cessão, autorização ou instrumento juridicamente idôneo, inclusive com autorização legislativa municipal se juridicamente exigível.
- **Aprovação do Projeto Consolidado e do Plano de Negócios Consolidado.** Ao término da Fase 1 – Fase de Negociação, a DESENVOLVE-SE deverá aprovar expressamente o Projeto Consolidado, o Plano de Negócios Consolidado, o cronograma, o plano de implantação, operação, manutenção, segurança, acessibilidade, sustentabilidade, promoção institucional, matriz de pendências e demais documentos exigidos, sem rediscussão das cláusulas essenciais do termo de parceria.
- **Cumprimento das condições de eficácia contratual.** A eficácia plena do termo de parceria e o início da Fase 2 deverão ficar condicionados à aprovação dos documentos resultantes da Fase 1, ao pagamento do ressarcimento dos estudos preparatórios, se aplicável, à manutenção das condições de habilitação, à inexistência de impedimentos legais, sanções ou restrições incompatíveis e à emissão de declaração formal de Data de Eficácia pela DESENVOLVE-SE.

- **Constituição da SPE, garantia de execução e governança financeira.** A proponente selecionada deverá constituir Sociedade de Propósito Específico, quando exigido, com objeto exclusivo, sede e foro adequados, capital social mínimo, assunção integral das obrigações contratuais, garantia de execução, contabilidade segregada, sistema de bilhetagem e mecanismos de controle que permitam a auditoria integral da Receita Bruta e o pagamento da remuneração devida à DESENVOLVE-SE.
- **Licenciamento ambiental e compatibilidade com APP.** A implantação deverá depender da obtenção das licenças ambientais cabíveis perante a ADEMA e demais órgãos competentes, com tratamento específico das restrições de Área de Preservação Permanente, proximidade do Rio Poxim, áreas de manguezal, drenagem, resíduos, compensações, mitigação de impactos, monitoramento ambiental e demais condicionantes impostas no processo de licenciamento.
- **Aprovações urbanísticas, edilícias, de segurança e uso do solo.** Deverão ser obtidas as aprovações e autorizações municipais e estaduais pertinentes, incluindo, conforme aplicável, aprovação de projeto arquitetônico, alvará de construção, habite-se ou ato equivalente, aprovação do Corpo de Bombeiros, compatibilidade com o Plano Diretor, uso e ocupação do solo, acessibilidade, mobilidade, trânsito, comunicação visual, publicidade, outorga de recursos hídricos e autorização da SPU quando incidente.
- **Anuências aeronáuticas.** A altura, localização, iluminação, balizamento e demais características da roda-gigante deverão permanecer condicionadas às manifestações da ANAC, do DECEA e de outros órgãos competentes quanto à compatibilidade com o Aeroporto Santa Maria e com as restrições do espaço aéreo, admitindo-se adequações técnicas se exigidas pela autoridade competente.
- **Fechamento formal das minutas e dos atos de governança.** Antes da publicação, assinatura ou homologação dos atos correspondentes, deverão ser preenchidos e validados os campos pendentes das minutas, definidos a comissão, forma de apresentação de propostas, prazos, dados processuais, representantes, anexos finais e aprovações internas necessárias, com publicação, transparência,

impessoalidade e preservação da competitividade do chamamento público.

- **Disciplina do mecanismo de apoio à demanda.** Eventual mecanismo de apoio à demanda deverá ser tratado como medida excepcional, condicionada, limitada, auditável, vinculada à aquisição real de tickets, mídia ou contrapartidas institucionais, observada a disponibilidade orçamentária, a vantajosidade, a motivação específica e a vedação de assunção ampla do risco de demanda pela DESENVOLVE-SE.

VI. CONCLUSÃO

À luz do conjunto documental analisado, conclui-se que a autorização do empreendimento turístico com roda-gigante em Aracaju/SE apresenta conformidade jurídico-negocial, aderência ao regime das empresas estatais e compatibilidade com a missão institucional da DESENVOLVE-SE de induzir desenvolvimento econômico, atrair investimentos e estruturar negócios estratégicos para o Estado de Sergipe.

A modelagem proposta mostra-se juridicamente adequada, pois preserva a natureza de oportunidade de negócio, prevê seleção pública de parceiro privado estratégico, transfere ao particular a estruturação, financiamento, implantação, operação, manutenção e exploração econômica do empreendimento, e reserva à DESENVOLVE-SE poderes de governança, fiscalização, auditoria, aprovação de marcos e percepção de remuneração.

Diante disso, opina-se favoravelmente à autorização do empreendimento e ao prosseguimento dos atos necessários à sua estruturação, chamamento, negociação, contratação e desenvolvimento, desde que observadas as condicionantes necessárias indicadas no item V deste parecer, sem as quais não deverá haver avanço às fases de implantação ou operação, conforme o caso.

É o parecer, s.m.j.

Aracaju/SE, 25 de junho de 2026

Chefia da Coordenadoria Jurídica
Agência Sergipe de Desenvolvimento S.A. –
DESENVOLVE-SE