

**FACULDADES INTEGRADAS DE TAQUARA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL
NÍVEL MESTRADO**

JOEL FERNANDO DA SILVA FONSECA

**AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E O MÚTUO APOIO DOS SETORES
ECONÔMICOS LOCAIS COM O PODER PÚBLICO NOS MUNICÍPIOS DE
TAQUARA E IGREJINHA - VALE DO PARANHANA-RS**

TAQUARA

2022

JOEL FERNANDO DA SILVA FONSECA

**AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E O MÚTUO APOIO DOS SETORES
ECONÔMICOS LOCAIS COM O PODER PÚBLICO NOS MUNICÍPIOS DE
TAQUARA E IGREJINHA - VALE DO PARANHANA-RS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional, pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT).

Orientador(a): Professora Dra. Dilani Silveira Bassan

TAQUARA

2022

JOEL FERNANDO DA SILVA FONSECA

**AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E O MÚTUO APOIO DOS SETORES
ECONÔMICOS LOCAIS COM O PODER PÚBLICO NOS MUNICÍPIOS DE
TAQUARA E IGREJINHA - VALE DO PARANHANA-RS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional, pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT).

Aprovado em (dia) (mês) (ano)

BANCA EXAMINADORA

Componente da Banca Examinadora – Instituição a que pertence

Componente da Banca Examinadora – Instituição a que pertence

Componente da Banca Examinadora – Instituição a que pertence

Dedico este trabalho a minha família, minha esposa Kelly e meus filhos Raul, Alissa e Cecília.

AGRADECIMENTOS

Agradecimento inicial à Professora Dilani Silveira Bassan, por ser a grande mestre incentivadora dos estudos, direcionando a pesquisa que resultou nesta dissertação.

Agradecimento à Universidade Faccat, por todas as oportunidades proporcionadas e às ricas experiências vivenciadas durante o Curso de Mestrado em momento de pandemia que nos afastou em grande parte do convívio com os colegas e professores.

RESUMO

As parcerias público-privadas foram analisadas neste trabalho como o mútuo apoio dos interesses privados e públicos como forma de alavancar um desenvolvimento sólido. Abarcando, desta forma, as potencialidades dos empreendedores locais com o objetivo de impactar o coletivo com melhores serviços e desenvolvimento para as cidades. Utilizando as parcerias público-privadas como forma de melhor aproveitar os investimentos privados da região e suprir a falta de condições econômicas do poder público em prestar serviços ao cidadão. Em seguimento, se constatou a inexistência de parcerias público-privadas na região, inclusive as necessárias em áreas sensíveis aos anseios da sociedade, apurando-se o quanto necessário para sua efetiva implantação, e como forma indireta a correção do matiz de investimentos das cidades pesquisadas. Para tanto, se obteve ciência dos investimentos privados nos municípios do Vale do Paranhana, especialmente Taquara e Igrejinha. Identificou-se a inexistência das parcerias público-privadas nos municípios do Vale do Paranhana. Assim como formulou-se uma base de aplicação do quanto pesquisado em situação concreta para implementação de iniciativas e experiências que impactem o desenvolvimento regional, observadas as peculiaridades territoriais como elemento propulsor das políticas públicas e privadas. Desta forma, se analisou conceitualmente o que são as parcerias público-privadas, fez-se uma revisão histórica e as eventuais condições da aplicabilidade no sistema regional das cidades de Taquara e Igrejinha. Ainda, se analisou os investimentos privados nestes municípios, bem como a ausência de parcerias público-privadas e, assim, formulou-se uma base de aplicação com o quanto pesquisado para em uma situação concreta se implementar iniciativas e experiências que impactem o desenvolvimento regional com as mencionadas parcerias, observadas as peculiaridades territoriais como elemento propulsor das políticas públicas e privadas. Como metodologia realizou-se pesquisa bibliográfica sobre a temática, análise da legislação vigente e das experiências práticas de parcerias público-privadas, oitiva de cidadãos através de questionários, assim como de gestores por entrevistas, fazendo uso de métodos descritivos para coletar e analisar dados qualitativos. Ao final, após a realização destes questionários e entrevistas se concluiu que a ausência de parcerias-público-privadas nas cidades estudadas se dá pela falta de projetos e pouca qualificação ou equivocado direcionamento dos servidores para a sua realização.

Palavras-chave: Parcerias público-privadas. Desenvolvimento. Infraestrutura.

ABSTRACT

Public-private partnerships were analyzed in this work as the mutual support of private and public interests as a way to leverage solid development. Embracing, in this way, the potential of local entrepreneurs with the aim of impacting the collective with better services and development for cities. Using public-private partnerships as a way to better take advantage of private investments in the region and overcome the lack of economic conditions of the public power to provide services to the citizen. In the follow-up, it was verified the lack of public-private partnerships in the region, including those necessary in areas sensitive to the desires of society, verifying the necessary amount for its effective implementation, and as an indirect way the correction of the investment tone of the surveyed cities. For that, knowledge of private investments in the municipalities of Vale do Paranhana, especially Taquara and Igrejinha, was obtained. It was identified the lack of public-private partnerships in the municipalities of Vale do Paranhana. As well as a basis for applying what was researched in a concrete situation for the implementation of initiatives and experiences that impact regional development, observing the territorial peculiarities as a driving element of public and private policies. In this way, a conceptual analysis was made of what public-private partnerships are, a historical review was carried out and the eventual conditions of applicability in the regional system of the cities of Taquara and Igrejinha. Just as private investments were verified in these municipalities, as well as the absence of public-private partnerships, an application base was formulated with the amount researched for in a concrete situation to implement initiatives and experiences that impact regional development with the mentioned partnerships, observing the territorial peculiarities as a propelling element of public and private policies. As a methodology, bibliographical research on the subject was carried out, analysis of current legislation and practical experiences of public-private partnerships, citizen hearings through questionnaires, as well as managers through interviews, making use of descriptive methods to collect and analyze qualitative data. In the end, after carrying out these questionnaires and interviews, it was concluded that the absence of public-private partnerships in the cities studied is due to the lack of projects and poor qualification or wrong direction of the servers for their realization.

Key-words: Public-private partnerships. Development. Infrastructure.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Faixa Etária.....	51
Gráfico 2 – Atividade profissional.....	52
Gráfico 3 – Serviço Prestado pela Administração Pública	53
Gráfico 4 – Índice de Satisfação.....	53
Gráfico 5 – Insatisfação dos Serviços	577

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E SUA INSERÇÃO DA REGIÃO DO VALE DO PARANHANA	155
3	DEFINIÇÕES SOB O ASPECTO CONCEITUAL E HISTÓRICO DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS.....	17
3.1	Conceitos de custos, neutralidade competitiva e riscos nas parceria público-privadas	26
3.2	Práticas de parcerias público-privadas	31
4	METODOLOGIA.....	43
5	CONSIDERAÇÕES SOBRE A ECONOMIA E INFRAESTRUTURA DOS MUNICÍPIOS DE IGREJINHA E TAQUARA.....	47
6	COLETA DE DADOS E AS PARCERIA PÚBLICO-PRIVADAS NOS MUNICÍPIOS DE IGREJINHA E TAQUARA – QUESTIONÁRIOS A MUNICÍPIOS DE TAQUARA E IGREJINHA	51
	CONCLUSÃO.....	67
	REFERÊNCIAS	71
	APÊNDICES.....	75
	APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) PARA ENTREVISTAS	76
	APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) PARA QUESTIONÁRIO.....	79
	APÊNDICE C – ROTEIRO DA ENTREVISTA.....	81
	APÊNDICE D – MODELO DE INSTRUMENTO(S) PARA A COLETA DE DADOS- QUESTIONÁRIO.....	822
	APÊNDICE E – MODELO DE CARTA DE ANUÊNCIA PARA AS ENTREVISTAS	83
	ANEXOS.....	844
	ANEXO A – LEI QUE INSTITUI AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS.....	855

1 INTRODUÇÃO

As parcerias público-privadas são o mútuo apoio dos interesses privados e públicos com a utilização de ferramentas no cotidiano dos setores econômicos, investidores, de produção e públicos como alavancas dinâmicas para um desenvolvimento sólido.

Abarcando, desta forma, este aspecto torna-se extremamente relevante na análise de possíveis projetos de infraestrutura urbana a partir de parceria público-privada. A criação de determinada infraestrutura neste padrão pode impactar de maneira significativa outros projetos que venham a causar interferência na demanda projetada. Por exemplo, linhas de metrô e ônibus tornam-se concorrentes na busca por usuários de transporte público e poderão ser definidas a partir desta lógica (FAUSTINO, 2019). No ponto deve haver um planejamento do que se quer, ouvida a comunidade (mais desejável) ou não, sob pena de uma sobreposição de serviços ou de fornecimento de infraestrutura redundante e frustração no retorno ao parceiro privado. Desta forma as Parcerias Público-Privadas representam um novo passo no processo de financeirização da produção do espaço no Brasil e no mundo. Neste sentido, abre-se uma importante agenda de pesquisa, de forma a avaliar criticamente o instrumento e debater o novo consenso que se forma na condução de políticas urbanas (FAUSTINO, 2019).

As inovações em tecnologia e comunicação em colaboração na forma de parcerias são ferramentas utilizadas por Institutos de Ciência e Tecnologia, como a EMBRAPA, Universidades e Institutos Públicos para elevar sua participação em processos inovativos e para a geração de resultados de impacto, no entanto, tem-se observado que, mesmo que necessárias, as exigências legais relacionadas às organizações públicas acabam por reduzir flexibilidades e aumentar os custos de transação relativos ao trabalho colaborativo (OLIVEIRA *et al.*, 2017), mas hoje indispensáveis à velocidade da evolução tecnológica.

A presente pesquisa visa, assim, conhecer a realidade efetiva das parcerias público-privadas na região, sua existência ou não, e apontar o essencial para que as administrações se tornem mais permeáveis para sua realização e que o investidor, - principalmente o local - tenha interesse em investir nestas parcerias, vez que remunerariam adequadamente seus investimentos e trariam retorno social para a comunidade, com a aceleração do desenvolvimento da região.

O presente estudo, assim, se propõe a analisar o instituto das Parcerias Público-Privadas, conceituando-as e diferenciando-as de outras modalidades de contratação da administração. Ainda, apontar os elementos que configuram determinada parceria público-privada com o tipo de atividade desenvolvida, sinalizando as suas características originais e aquelas agregadas recentemente pelas necessidades que se apresentaram e pela própria evolução tecnológica que permitiu expandir o conceito e firmar contratos antes impensados, mas que se mostraram vitais, especialmente no momento de um Estado provedor.

A escolha do tema se deu a partir da constatação da velocidade da transformação das relações das pessoas com o estado, que exigiram rápida adaptação legislativa. A relevância do tema para a sociedade é de tal monta que passou a merecer atenção especial do meio jurídico e motivar pesquisas e artigos em diversas áreas do conhecimento, seja jurídica, como essa que se propõe neste trabalho, seja econômica, comercial ou psicológica, tendo em vista os inúmeros fatores envolvidos nessa mutação progressiva das obras públicas em sentido amplo.

O até certo ponto parco material disponível para pesquisa analisa muito da aplicação ou limitação da aplicação das parcerias público-privadas, especialmente em relação ao custeio, riscos e áreas em que adotadas, inclusive sob a ótica de que o parceiro público não repasse, o quanto possível, aos usuários dos ônus dessa transformação na relação da estrutura do estado. Outra preocupação na doutrina e jurisprudência pesquisada se refere ao controle da atividade dos parceiros, como as obras, investimentos ou, por vezes, em situações excepcionais presenciadas há pouco, como a renúncia de determinados direitos para a preservação de objetivos sociais.

O problema maior da pesquisa se deu pela dificuldade de compilar as legislações que foram criadas nos últimos tempos, seja pela alteração do entendimento sobre a possibilidade de determinada atividade ser exercida pela iniciativa privada ou, até, pelas novas regras implementadas mesmo durante a prospecção do trabalho, dado a urgência da adaptação de obras necessárias às relações de parceiros, públicos e dos respectivos usuários finais.

Outra dificuldade encontrada durante o desenvolvimento do trabalho foi na demonstração da evolução histórica das parcerias público-privadas, especialmente em relação ao desenvolvimento de meios de execução, já que pouco explorado pela doutrina jurídica, obrigando a ampliar a pesquisa para material doutrinário na seara

das práticas efetivamente realizadas. Tal ponto se mostra deveras importante na pesquisa, na medida em que o desenvolvimento de tecnologias e desenvolvimento econômico facilitaram sobremaneira o aumento das parcerias, ante a possibilidade de aproximar e envolver os agentes da relação produtiva, econômica e social.

Cabe, oportunamente, traçar a hipótese trabalhada em metodologia científica, onde se propôs a buscar respostas através da coleta de dados e esclarecimentos para a realização eficiente das parcerias público-privadas, com intuito de que tanto a administração quanto o parceiro privado se proponham em realizar a respectivas parcerias público-privadas de forma perene ou alternativamente como nova forma de prestação de serviços públicos às comunidades face aos poucos recursos públicos disponíveis, sempre observando rigorosamente fatores como o custeio da estrutura do ambiente dos contratos, a sua forma de controle pelos órgãos de controle do Estado.

Todo cidadão, conhecedor de seus direitos e deveres sociais, tem consciência de quais devem ser suas ações ao longo da vida, enquanto sujeito inserido na coletividade. Ele sabe, por exemplo, que, normalmente, cabe aos agentes públicos realizar a cobrança de impostos que, supostamente, servirão para o custeio de ações que irão suprir as necessidades coletivas e essenciais de acesso à educação, à saúde e à segurança pública, por exemplo (PORTO; FREIRE, 2020). O cidadão, inserido em seu meio, trabalha e, com isso, é um agente de produção para a sociedade, gerando os mais variados benefícios, a depender do mercado de trabalho no qual esteja inserido.

Assim e por estes termos após se vislumbrar a forma dos investimentos privados da região e a falta de condições econômicas do poder público em dar suporte às necessidades prementes dos cidadãos em áreas básicas aos anseios da sociedade, questionou-se: o que seria necessário para implantação de parcerias público-privadas para melhoria dos serviços públicos, e como forma indireta corrigir o matiz de investimentos da região?

Para tanto se procurou identificar a existência ou não de PPPs na região, especialmente as necessárias em áreas sensíveis aos anseios da sociedade, apurando o que seria preciso para sua efetiva implantação para melhoria dos serviços públicos, e como forma indireta corrigir o matiz de investimentos da região. Também conhecer os investimentos privados nos municípios do Vale do Paranhana, especialmente Taquara e Igrejinha. Identificar as parcerias público-privadas por

ventura existentes nos municípios do Vale do Paranhana. E, ao fim, formular base de aplicação do quanto pesquisado em situação concreta para implementação de iniciativas e experiências que impactem o desenvolvimento regional, observadas as peculiaridades territoriais como elemento propulsor das políticas públicas e privadas.

Assim, apesar dos importantes avanços alcançados com estas parcerias, como fora mencionado ao longo do trabalho, vale reconhecer também que as parcerias público-privadas geram custos muito altos para o setor público, que, em vez de, ele mesmo, realizar as obras e serviços que lhe são demandados, direciona para organizações privadas, que, sem dúvidas, vislumbram o lucro em seus negócios.

Mesmo passando por processos de licitação, que devem obedecer aos ditames das leis que regem o assunto, sabe-se que, na prática, nem sempre é assim, uma vez que é comum se observar a frustração de contratos e conseqüente insatisfação dos serviços nestes processos, nos quais os empresários podem sobrepor interesses financeiros sobre o interesse público, gerando a insuficiente prestação de serviço e por conseqüência o incorreto uso do dinheiro público. Com isso, podem ser contratadas empresas que não cumprem com o contrato estabelecido onerando uma das partes e prejudicando a comunidade que auferirá obras e serviços aquém do que precisava, assim o interesse coletivo deve nortear o contrato bem como seu efetivo cumprimento a ser delimitado no edital de contratação.

Os autores visitados durante a pesquisa criaram as condições para apontar, no curso do trabalho, os benefícios da implantação dessa modalidade de contratação em larga escala e, igualmente, tão importante quanto, deixaram transparecer as inúmeras situações práticas prejudiciais ao interesse social que precisarão de enorme esforço dos agentes controladores para a sua correção, amenizando o impacto das transformações tecnológicas e humanas.

Logo após se apresentará a metodologia a ser aplicada, com passos pesquisados e a forma como se procedeu a pesquisa, para que se tenha a resposta ao problema de pesquisa contido no presente trabalho.

Nesse contexto, a região do Vale do Paranhana é composta por seis municípios e registrava, em 2021, uma população estimada de 210.150 habitantes. De acordo com os critérios utilizados pelo Conselho Regional de Desenvolvimento - COREDE Vale do Paranhana, os municípios que compõem esta região, são: Igrejinha, Parobé, Riozinho, Rolante, Taquara e Três Coroas, totalizando uma área de aproximadamente 1.424,7 km² (FEE, 2022). Ressalte-se que outros também compõem o referido

COREDE mas não estão localizados do Vale do Paranhana, são eles, Lindolfo Collor, Morro Reuter, Presidente Lucena e Santa Maria do Herval.

O município de Igrejinha com área de 138,3km² e uma população estimada em 37.754 habitantes para o ano de 2021 (IBGE, 2022a), emancipou-se de Taquara em primeiro de junho de 1964. No município predomina a colonização alemã, representada pela música, arte, danças folclóricas, culinária e arquitetura típica. O setor econômico de maior importância é o industrial, mais precisamente o calçadista, seguido pelo setor agropecuário e pela produção de hortifrutigranjeiros.

Já Taquara é o município mais antigo da região e deu origem aos demais municípios. Tem uma localização geográfica privilegiada, sendo ponto de ligação entre regiões de importância econômica no Rio Grande do Sul (Serra, Litoral, Região Metropolitana e Vale do Rio dos Sinos). Sua importância econômica é destaque nos setores de comércio, prestação de serviços, ensino e saúde. Existe uma tendência à diversificação industrial, representada pelo setor de plásticos, laticínios e moveleiro. O município de Taquara possui uma área de 452,5 km² e uma população estimada em 57.740 habitantes, no ano de 2021 (IBGE, 2022b). A emancipação do município ocorreu em 17 de abril de 1886.

Nessa região, até o início dos anos 1970, a atividade que se destacava era a agropecuária, e a industrialização ainda era muito incipiente. A partir desse período começa a se desenvolver o setor coureiro-calçadista no Vale do Sinos. Como reflexo da expansão dessa atividade e a necessidade de procurar novos espaços, foram, então, instaladas empresas integrantes do complexo coureiro-calçadista no Vale do Paranhana (BASSAN, 2017). A região do Vale do Paranhana desenvolveu-se em concomitância com o Vale do Sinos, mas em ritmo mais lento. No entanto, a própria expansão e o sucesso do Vale do Sinos serviram de incremento para o processo de desenvolvimento do Vale do Paranhana. O relativo encarecimento da mão de obra do Vale do Sinos levou muitas empresas a estabelecerem filiais no Vale do Paranhana (GALVÃO, 1999).

Em 2019, a participação da indústria no PIB da região já chegava à expressiva cifra de 34,36%, enquanto, para todo o Estado do Rio Grande do Sul, a participação da indústria era de 22,50% (FEE, 2022).

Desta forma, se desenvolverá este trabalho em tópicos, distribuídos inicialmente pelas razões da abordagem do tema, com breves considerações sobre o instituto e respectiva aplicabilidade, após serão colocadas as definições para

compreensão da matéria, em sequência se tratará de experiências e percalços em locais onde aplicaram as parcerias público-privadas. Mencionando-se a metodologia a posteriori e com a respectiva coleta de dados permitindo, ao fim, a conclusão da presente dissertação.

2 AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E SUA INSERÇÃO DA REGIÃO DO VALE DO PARANHANA

As parcerias público-privadas representam a interseção de interesses privados e públicos para a utilização do numerário disponível no setor econômico em conjugação com as necessidades dos serviços públicos como meio de desenvolvimento e bem-estar social, observadas as potencialidades e especificidades dos empreendedores locais com objetivo de impactar a sociedade com medidas inovadoras para um progresso constante. Observados os serviços públicos mais sensíveis, a falta de investimentos públicos e o direcionamento do investimento privado.

Para tanto se vislumbra a necessidade de apurar a demanda de serviços públicos, quantificar os investimentos em sentido amplo na região, auferir as necessidades prementes, para viabilizar a utilização de parcerias público-privadas em consonância com ditames postos pela Lei 11.079/2004 (ANEXO A – LEI QUE INSTITUI AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS, p. 85), respaldando, com a presente pesquisa, o administrador e o investidor para colocarem em prática as parcerias público-privadas em questão.

Em uma reflexão sobre a prestação dos serviços públicos na região do Vale do Paranhana, especialmente nos municípios de Taquara e Igrejinha, se observa uma deficiência de serviços essenciais a demandas locais, tais como em infraestrutura, turismo regional, atendimento em saúde e educação. Serviços estes de caráter social ou logístico que não se constituem em atividades lucrativas capazes de ser realizadas pela iniciativa privada, no aspecto há a necessária intervenção do poder público para a efetivação, no entanto, este não possui, ao que se sabe, recursos para prover todas as demandas da sociedade. Como solução ou alternativa para o enfrentamento da situação estaria a realização de parcerias entre o poder público e a iniciativa privada.

Na mencionada região do Vale do Paranhana, poderia este instituto ser muito utilizado, onde o investidor realizaria a obra ou a prestação do serviço e o poder público o remuneraria no todo ou em parte. Questiona-se a razão pela ausência da difusão de tal instituto na região, vez que possibilitaria o encontro do interesse do investidor e do poder público. A falta segurança jurídica para parceria talvez seja um óbice a sua difusão, mas se analisado o instituto com pormenor, a parceria público-privada representa ou se constitui instrumento seguro à remuneração do capital, além

de prover a sociedade com serviços que demandariam longo tempo para ser implementados pela administração pública.

Uma maior difusão e estudo das parcerias público-privadas, com discussões para sua implementação seria um instrumento hábil para sua efetivação, eventual participação dos munícipes em conselhos ou algo do gênero seria um ponto de partida para identificar demandas da sociedade e esclarecimento do que se tratam as parcerias, associado, por óbvio, ao planejamento centralizado da administração pública que pode identificar necessidades estruturais gerais da comunidade, situações que muitas vezes estão longe da realidade do cidadão.

Para tanto, necessário retirar a matéria do campo da abstração com a efetiva pesquisa, e além da teoria, conhecer os fatos que motivam a pouca utilização das parcerias. Há ensaios, como os postos no capítulo 3.2 deste trabalho, que mostram que as parcerias público-privadas só teriam lugar em áreas desenvolvidas e que socorreriam apenas onde há sérios gargalos de infraestrutura, o que não parece mais aplicável, vez que justamente estas áreas poderiam contornar a deficiência de serviços públicos com concessões, ao longo destes quase quinze anos de vigência da Lei das parcerias público-privadas, Lei 11.079/2004.

Ressalte-se que a gênese da construção que originou este trabalho foi a inquietação social por demandas básicas que o poder público não consegue alcançar aos cidadãos, mesmo com ferramentas para tanto, como as mencionadas parcerias. Internamente se clama por respostas a algumas inquietações. Porque do conformismo ou, quiçá, desinteresse dos administradores em colocar parcerias público-privadas em prática. Porque a iniciativa privada não se candidata a uma maior atuação social, mesmo que de forma econômica. Porque os meios acadêmicos, em sua maior parte, buscam óbices as parcerias, em vez de apontar soluções para sua implantação. Uma forma de aplacar tal inquietação e trazer uma reflexão diversa ao tema é o objeto desta pesquisa, que trará um cunho multidisciplinar ao tema, sem excesso de expressões jurídicas ou grande extensão de textos com hipóteses vazias. O que se tenciona é uma pesquisa que desenrola de forma singela e fundamentada para que se apontem a partir dos dados coletados elementos seguros para uma difusão das parcerias público-privadas e, principalmente, uma oferta de serviços de qualidade ao cidadão com o resguardo dos orçamentos públicos, tornando sustentável a sua administração e, por consequência, trazendo um desenvolvimento sustentável e seguro à região.

3 DEFINIÇÕES SOB O ASPECTO CONCEITUAL E HISTÓRICO DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

O presente capítulo tem por objetivo uma apresentação de conceitos e fundamentação legal necessários para a compreensão da matéria. Há, para tanto, uma análise de referências históricas e conceituais sobre as parcerias público-privadas.

Ao setor público é imputado o oferecimento de serviços que são estranhos ao setor privado, quer por ser estratégicos, sociais ou porque tais atividades desinteressem no aspecto financeiro à iniciativa privada. No entanto, por razões sociais ou políticas, eles devem estar disponíveis para a sociedade, tendo que encontrar o estado forma de provê-los (SARMENTO; RENNEBOOG, 2017). Surgindo a parceria público-privada como alternativa para a respectiva realização.

No surgimento da ferramenta das parcerias público-privadas, imaginou-se que as demandas sociais seriam de pronto resolvidas com a convergência do capital privado para realização das demandas sociais, situação que analisada com vagar não se vislumbrou. Primeiro, porque o administrador só pode utilizá-la conforme a lei, Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e que o proveito técnico e financeiro deve ser efetivo observadas ferramentas próprias e de acordo com o interesse público (NAKAMURA, 2019). Por fim, este norte de interesse público tem limites orçamentários e fáticos às situações concretas apresentadas.

As necessidades de melhoras na condição de vida das pessoas, assim como o aumento do seu senso crítico sobre o seu progresso pessoal e profissional, tem trazido diversas demandas ao setor público e através das parcerias públicas privadas, o Estado tem direcionado diversos serviços, como telefonia, água e energia, às organizações da iniciativa privada, que se tornam responsáveis pela condução dessas atividades em determinadas partes do território, no entanto ficando sempre subordinadas às agências reguladoras do Estado, criadas para fiscalizar o cumprimento das diretrizes estabelecidas para essas parcerias (PORTO; FREIRE, 2020). O que não significa que todas as demandas estarão resolvidas ou necessidades atendidas, apenas uma melhora ou quiçá uma promessa de melhora de vida na condição de vida das pessoas.

A relação estabelecida entre o público e o privado se configura de forma muito complexa, não se caracterizando como algo fechado e imutável, pelo contrário, é

sempre uma relação em constante movimentação, tanto no espaço como no tempo (PORTO; FREIRE, 2020). O que surpreende é sua ampla utilização nos entes federados pelos mais variados matizes políticos com resultados bem destoantes quer para a melhora ou manutenção de situações por longa data mantidas, esta polêmica não pode estigmatizar a ferramenta valiosa que podem ser as parcerias público-privadas para a sociedade.

Surgida na Inglaterra, em meados dos anos 90 do século XX, com o impacto das medidas administrativas do chamado Thatcherismo, de modelo conservador, o modelo de parceria público-privada – PPP se espalhou pelo mundo, alcançando países como França, Portugal, Itália, Espanha, Austrália, África do Sul, Irlanda, dentre outros. No Brasil, a iniciativa privada começou a ter participação mais ativa em projetos de interesse público quando houve a promulgação da Lei n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que instituiu normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública (PORTO; FREIRE, 2020). A dita lei disciplina e define as parcerias público-privadas como o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

Ao longo do tempo, no entanto, tem-se observado que a utilização das parcerias público-privadas com cautela e respeitado o interesse público se constituiu valorosa ferramenta para melhoria dos serviços públicos especialmente quando a remuneração deste serviço não pode ser integralmente ou quiçá parcialmente transferida ao contribuinte, ressalta-se que deve o administrador público se desvincular de eventuais preconceitos ideológicos para efetivação das parcerias público-privadas, pautando-se o administrador pelo equilíbrio, tanto para contratar ou para deixar de contratar uma parceria público-privada (NAKAMURA, 2018).

Neste contexto deve o poder público, observado os anseios da sociedade, prestar um adequado serviço público aos cidadãos (NAVARRO, 2016), tendo para tanto as parcerias público-privadas como ferramenta, substituindo o investimento público pelo privado para a prestação destes serviços e aproximação do exercício da gestão pública ao desejado pelo cidadão, tendo como substrato o interesse e as demandas regionais.

Ainda há a crítica de que as parcerias público-privadas no formato em que dispostas no Brasil não contam com a preocupação de promover uma descentralização da riqueza nacional, uma vez que os projetos logísticos das áreas com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) são os menos viáveis do ponto

de vista privado e até político (MARTINS; MESQUITA, 2008). Em síntese, a atuação da política pública estará, via parceria público-privada, atendendo as demandas insatisfeitas, fazendo a provisão de infraestrutura nas áreas de franco crescimento e nos setores e locais onde os gargalos acontecerem. Não há uma ação pública direta implementando os sistemas como estratégia de desenvolvimento voltada para as áreas menos favorecidas, o que fortalece o círculo vicioso das desigualdades regionais no país. Crítica que parece procedente, cabendo à administração pública equilibrar as parcerias ou modular seus efeitos nestes gargalos que clamam por infraestrutura e nos demais eixos logísticos com baixo IDH.

A Lei n. 11.079/2004 criou duas modalidades de concessões de serviços públicos e obras públicas, além da prevista na Lei n. 8.987/95: a concessão administrativa e a concessão patrocinada. Trata-se da introdução no ordenamento jurídico das chamadas parcerias público-privadas. Não se pode confundir a privatização com a parceria público-privada. Em regra, na privatização, o Estado transfere a propriedade de um bem público e a titularidade de um serviço à iniciativa privada. Nas parcerias público-privadas (PPP's) é transferida a execução e gestão do serviço, mas a titularidade deste, bem como a base na qual ele é prestado, continua com o Estado, que deverá fiscalizar a atividade do parceiro privado (NAKAMURA, 2019).

Foram previstas, como anteriormente exposto, duas modalidades de parcerias público-privadas: as concessões patrocinadas e as concessões administrativas. A concessão patrocinada trata-se de uma concessão de serviço público onde o pagamento do concessionário é feito não somente com as tarifas pagas pelos usuários, mas também pelo poder concedente. As concessões administrativas são aquelas que poderão ser utilizadas em serviços públicos onde não há a cobrança de tarifas, razão pela qual a remuneração do parceiro é paga totalmente pelo poder concedente; ele é remunerado totalmente pelo Estado, que é o usuário indireto do serviço prestado. O traço diferencial das parcerias público-privadas em relação à concessão de serviço público, prevista na Lei n. 8.987/95, é a participação do poder público como um pagador direto da remuneração total ou parcial do concessionário. Seria um instrumento para possibilitar a concessão de serviços e obras públicas não rentáveis, ou seja, que não pudessem ser totalmente remunerados pela tarifa paga pelo usuário (NAKAMURA, 2019).

As conceituações encontradas no artigo de Martins e Mesquita e Martins de 2008, em sua fl. 03, abaixo referido, trazem tópicos com histórico ilustrando a aplicação e evolução das parcerias público-privadas no país, vejamos:

A Lei Federal no 11.079, de 30 de dezembro de 2004, regula a parceria financeira entre o setor público e o privado na área de infraestrutura socioeconômica, conhecida genericamente como parceria público-privada (PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA). Tais parcerias já vinham sendo praticadas, inicialmente, nos estados de Minas Gerais e de São Paulo e, em seguida, no Ceará, Rio Grande do Sul, Paraná, Bahia, Goiás, Pernambuco e Santa Catarina. São exemplos a gestão privada da Penitenciária Industrial Regional do Cariri, no Ceará; e a manutenção da malha rodoviária em Goiás por empresas privadas, dentro do programa Terceira Via. Nesse novo cenário regulatório, as leis estaduais de parceria permanecem válidas nos pontos condizentes com a lei federal. A flexibilização de alguns empecilhos de outros instrumentos legais, o que vem ampliar o conjunto de alternativas de parcerias, é o aspecto-chave da nova lei. Na Lei de Licitações (no 8.666, de 21 de junho de 1993), o setor privado é basicamente um fornecedor de produtos e serviços para a administração pública, onde é proibida a cobrança de tarifas e os contratos são limitados a cinco anos. Na Lei de Concessão e Permissão (no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995), o setor privado pode construir e operar, inclusive cobrar tarifas dos usuários dos serviços, mas não pode ser remunerado pelo setor público. (...).

Desta forma, agora já com o devido embasamento, com as novas demandas sociais e o esgotamento das fontes de renda de outrora, surgem as parcerias do poder público com a iniciativa privada. Assim, surgem sob o rótulo de parcerias público-privadas (PPP's), amparadas pela Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004, duas novas maneiras de se contratar um gestor público, sendo uma concessão patrocinada e a concessão administrativa. Por consequência, essas duas modalidades contratuais agora ou desde então inseridas no ordenamento jurídico brasileiro. No Brasil, após um ano de tramitação legislativa e intenso debate público propiciado pelo executivo, parlamentares e pela sociedade em geral, a Lei das Parcerias Público-Privadas - PPP foi sancionada em 30 de dezembro de 2004 (Lei n. 11.079). O texto da Lei incorporou conceitos aplaudidos pela experiência internacional e garantiram que as parcerias público-privadas fossem um instrumento na viabilização de projetos para o crescimento do país e nas respectivas regras de responsabilidade fiscal (ANJOS, 2019).

Antes da instituição da Lei n. 11.079/2004, o termo parceria público-privada era conhecido pelo público brasileiro propriamente dito de maneira ampla, que era tratado de maneira unilateral por sofrer influências estrangeiras, gerando certa desorganização entre os eventuais contratos celebrados entre entes privados e

públicos, antes da referida Lei. Tal norma nos traz uma concessão administrativa em seu Art. 2º, parágrafo 2º, onde o objeto do acordo é a prestação de serviço mesmo se a modalidade de administrar do poder público seja a direta ou indireta, ficando facultado a abrangências na execução de obra e o fornecimento e instalação de bens, ao contrário da concessão patrocinada que tem por objeto a execução de serviço público (ANJOS, 2019). No Brasil, como observado, várias são as causas determinantes do surgimento da Parceria Público-Privada, as quais decorrem mais do que de uma opção de natureza político-partidária mas da própria crise financeira do Estado brasileiro, cuja vertente financeira o incapacitou a realizar os investimentos que a sociedade requer.

Neste sentido, as parcerias público-privadas surgem como uma modalidade de contratação em que os entes públicos e as empresas privadas, mediante o compartilhamento de riscos e com financiamento obtido pelo setor privado, assumem a realização de serviços e empreendimentos públicos (ANJOS, 2019). A parceria público-privada é uma modalidade de contrato a ser desenvolvida em paralelo aos contratos de concessão já existentes, permitindo uma ampla gama de atividades que incluem principalmente projetos de infraestrutura, mas também de serviços e atividades típicas do estado sob o enfoque da Constituição de 1988, que trouxe um conceito de estado provedor, inaugurando, assim, um Estado Democrático de Direito, voltado a proteção da pessoa humana, ou seja, um Estado garantidor de direitos e também um Estado Social visando a efetivação desses direitos.

.Após um longo período de baixa atividade econômica, em especial nas décadas de 1980 e 1990, onde os investimentos estatais não foram capazes de acompanhar o crescimento das unidades urbanas, o que aprofundou o déficit de acesso à habitação, infraestrutura urbana e serviços, agora exigidos pela sociedade face a um novo paradigma constitucional. Inicia-se um novo ciclo de investimentos em habitação, infraestrutura urbana no Brasil e em áreas onde antes pouco se dirigiam recursos, cite-se em especial no período 2007-2014, em que ocorreu uma elevação do gasto público nestas áreas, em conjunto com a expansão do orçamento dos fundos parafiscais utilizados como fonte e financiamento da infraestrutura para cidades, caso do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) como antes mencionado (FAUSTINO, 2019). O cenário de crise econômica ocorrido nos últimos anos parece encerrar o modelo de investimentos puramente governamental. O quadro de crise fiscal no país com as medidas adotadas para o fim da inflação, transferiram ou

conferiram aos entes privados novas possibilidades de financiamento e expansão do desenvolvimento.

O momento de crise econômica e fiscal que atingiu o setor público no Brasil consolidou as parcerias público-privadas como alternativa para investimentos inicialmente na política de infraestrutura urbana, mas depois se alastrando para outras áreas (FAUSTINO, 2019). É neste contexto que as parcerias público-privadas se destacam como alternativa para a execução de políticas públicas de desenvolvimento, redução de gastos públicos e como se observará a expansão a outras áreas do serviço público, como saúde, educação e até lazer das comunidades. O gasto com tais parcerias permite que se abra um espectro para novos investimentos do poder público especialmente em áreas de menos interesse e que tragam menor retorno financeiro a eventuais parceiros.

Com o início das parcerias público-privadas surge uma produção midiática em torno destas, de forma a identificar a construção de um discurso que legitima o instrumento enquanto forma de produção do espaço urbano e sua propagação em diversas áreas das atividades públicas. No ponto começou-se a propagar que as parcerias público-privadas era um instrumento capaz de suprir o déficit de infraestrutura das regiões do país (FAUSTINO, 2019). Além disso, utilizou-se uma narrativa que destacou os vultosos recursos aplicados, sempre vinculados as altas cifras envolvidas, reforçando a relevância da dimensão econômico-financeira destes novos projetos de então. No entanto, já em seu início, se observou que os meios de imprensa se abstiveram de avaliar ou analisar criticamente esta forma de contratação, bem como contrapor alternativas para os empreendimentos desenvolvidos, promovendo o discurso de que as parcerias público-privadas se apresentam como única alternativa viável para investimentos e para a criação de uma nova forma de estado que atuaria como um ente privado no atendimento das demandas sociais e das comunidades.

A formação do consenso em torno das parcerias público-privadas ocorre justamente em uma perspectiva que une um discurso massivo sobre a ineficiência do Estado para solucionar os problemas urbanos e sociais e a crise fiscal que impede uma atuação consistente nestes setores (FAUSTINO, 2019). Neste ponto cabe destacar que parece que se esqueceu ou se deixou de lembrar do real papel do estado destacado pelo constituinte de 1988, estabelecido na Constituição Federal em seu art. 3}, para a criação de um suposto estado gestor que se comportaria como um ente

privado, um verdadeiro estado neoliberal, restando ou tendo, por consequência, seu papel relegado a mero agente emulador da economia e de serviços que atenderiam apenas demandas econômicas (FAUSTINO, 2019).

Compreender o instrumento das parcerias público-privadas e sua estruturação também é necessário para interpretar seus impactos nas políticas urbanas, as possíveis relações com o mercado financeiro e, conseqüentemente, na produção do espaço urbano (FAUSTINO, 2019). Sob a égide deste novo estado se vislumbrou mais uma oportunidade econômica do que a efetiva causa de criação destas parcerias, pode se dizer que este primeiro momento passou, vindo os agentes envolvidos e a própria mídia a encontrarem a realidade com o passar dos anos.

Inicialmente os projetos de parceria público-privada estruturavam-se a partir da proposta de que os próprios retornos advindos do projeto de intervenção serão responsáveis por remunerar o investidor e honrar os possíveis empréstimos realizados durante a fase de construção, bem como definir a participação do setor público na remuneração do agente privado (FAUSTINO, 2019). No entanto com o alargamento das contratações e a incursão destas parcerias a áreas puramente sociais ou de demandas em setores carentes alteraram tal premissa. As áreas de infraestrutura começaram a ceder espaço a parcerias público-privadas em setores como educação, saúde e até demandas de lazer das comunidades.

A modelagem econômico-financeira incorpora o instrumental das finanças aos projetos, como forma de garantir que os investimentos realizados obtenham uma taxa interna de retorno (TIR) compatível com outros investimentos. Sendo desenvolvida através de sofisticado e complexo conjunto de planilhas, de forma a garantir a coerência financeira do projeto e garantir que as projeções de lucros e fluxo de caixa estejam asseguradas. As formas de remuneração e retorno dos investimentos realizados transferem à infraestrutura urbana, através da cobrança de tarifas ou outras formas de contribuição ou ao setor público, através das contraprestações estabelecidas em contrato, uma participação fundamental para o equilíbrio econômico-financeiro destes projetos, garantindo os lucros solicitados pelos investidores. Ressalte-se que esta modalidade de projetos é a base das Parcerias Público Privadas e permite uma série de análises sobre o instrumento e seus impactos nas intervenções urbanas. Como um dos aspectos fundamentais para definição da capacidade de geração de receitas de um projeto de parceria público-privada está o estudo de demanda (FAUSTINO, 2019). Desta forma cada projeto possui ou define

uma demanda projetada ao longo de todo prazo de contratação e que será base da remuneração durante este tempo quer por parte dos seus usuários, pelo poder público em conjunto ou, algumas situações, apenas do poder público.

Outro tema que merece destaque, vez que importante na teoria do quanto pesquisado, é a necessidade de segurança ao investidor privado e a impositiva segurança das relações jurídicas como substrato da realização de uma parceria público-privada.

No ponto ora destacado se vislumbra, assim, a necessidade de segurança ao investidor como a premente transparência do gasto e em benefício da sociedade. Questiona-se também se as parcerias público-privadas não seriam a simples transferência das atividades públicas ao setor privado, como forma de crescimento de um neoliberalismo, este como um projeto político alternativo da década de 1980, originariamente apresentado pelo Reino Unido, numa suposta tentativa de reconstruir as bases do serviço público e seu papel na sociedade de acordo com princípios do livre mercado (ROBERTSON; VERGER, 2012). Consideração, ao que se vislumbra, mitigada face as regulamentações que asseguram à administração pública o controle e o direcionamento da parceria a ser realizada.

As parcerias público-privadas, desta forma, ganharam uma nova configuração a partir dos marcos da Reforma do Estado no Brasil e da inserção das entidades do terceiro setor na orientação e execução de políticas sociais. Nesse sentido, há uma diminuição do poder do Estado e uma efetiva extensão da ação do mercado, ou seja, o setor privado passou a atuar na coordenação das políticas sociais em todas as esferas da administração pública (ALVES; GOMES, 2020). Em que pese a ideia crítica e inegável sobre a influência privada no setor público com as parcerias público-privadas, podemos considerar que temos que partir de parâmetro mais largo para sua utilização, especialmente se realizadas em áreas circunscritas a funções de vertente predominantemente privadas, como infraestrutura e até educacionais e pedagógicos se acompanhadas devidamente quer no seu planejamento quer na sua execução.

Em uma dinâmica histórica, e registre-se, em confronto ao acima posto, deve se consignar que a primeira parceria público-privada criada no Brasil, relacionada à saúde, foi o Hospital de Subúrbio na Bahia, estado que na época era administrado por entidade política que, ao que consta, não se alinhava a retórica neoliberal, e se trata de uma parceria público-privada integral em que a concessionária é responsável tanto pela gestão predial e administrativa quanto pelo atendimento médico aos usuários

(ALMEIDA, 2017). Ao final do contrato, os bens que integram a estrutura do local serão revertidos ao Governo do Estado da Bahia

Desta forma, constata-se que as Parcerias Público Privadas são fruto de uma profunda mudança ideológica na Administração Pública, proveniente de intensas demandas de uma sociedade reestruturada. Além disso, observa-se que esta modalidade de contratação foi concebida visando amparar uma lacuna de serviços e obras essenciais à sociedade, sobretudo na infraestrutura, onde o poder público parece ser ineficiente em sua prestação, ao passo que, à iniciativa privada não era permitida a exploração. Assim, as Parcerias Público Privadas se ajustam no ponto, contribuindo para melhorar os serviços e fomentar a participação do capital privado em projetos de interesse público, angariando vantagens para ambos os parceiros, e principalmente, para a sociedade (PACKER; GHISLENI, 2015). Nesta esteira, se vislumbra a necessidade de muita pesquisa e produção acadêmica, bem como iniciativas para implementá-las, para se evitar tornar inócuo e obsoleto instituto engendrado com tão nobres objetivos.

Neste sentido, as parcerias público-privadas surgem como uma modalidade de contratação em que os entes públicos e as organizações privadas, mediante o compartilhamento de riscos e com financiamento obtido pelo setor privado, assumem a realização de serviços e empreendimentos públicos. A parceria público-privada é uma modalidade de contrato a ser desenvolvida em paralelo aos contratos de concessão já existentes, permitindo um amplo leque de atividades que incluem principalmente projetos de infraestrutura. Em sentido mais amplo, representa o trabalho conjunto dos setores público e privado, em cooperação, para oferecer infraestrutura e serviços à população alcançada pelo empreendimento (ANJOS, 2019). Forma, se bem planejada, de melhoria da infraestrutura e de um modo geral na vida cotidiana dos cidadãos, muitos que as criticam apenas de forma superficial a dirigem a determinado modelo de Estado, o que é um erro, vez que a prática mostra que entes federados de alinhamento de esquerda são as que mais se utilizam da parceria público-privada.

A parceria público-privada pode ser uma alternativa para viabilizar investimentos, frente a uma escassez de recursos gerada pela necessidade de contenção de gastos públicos, em confronto com a crescente demanda pela oferta de serviços de boa qualidade, como contrapartida à pesada carga de impostos a que o

contribuinte brasileiro é obrigado a arcar, devido a tais circunstâncias é inevitável o processo regulatório para o equilíbrio das ações pré-estabelecidas (ANJOS, 2019).

Este modelo de cooperação entre o setor público e privado preconizado pela parceria público-privada, apresenta-se como alternativa as necessidades sociais principalmente em infraestrutura e serviços públicos. No plano internacional, as parcerias público-privadas têm, de forma geral, atendido às demandas. Não sem, contudo, ter sido preciso sanar algumas falhas encontradas no decorrer da implementação. No Brasil, as parcerias já nascem com a vantagem de poder implementar este novo modelo de contratação, considerando como orientação os erros e acertos observados nas experiências externas (ANJOS, 2019).

Ressalte-se que uma característica especial das concessões administrativa e patrocinada que motivaram a nova disciplina legal é a de gerar compromissos financeiros estatais firmes, responsáveis e de longo prazo. Como o parceiro privado fará investimentos logo no início da execução e será remunerado posteriormente dois objetivos explicitam-se, impedir que o administrador presente comprometa irresponsavelmente recursos públicos futuros e que ofereça garantias ao particular para investir (SUNDFELD, 2005). A partir destas definições se compreenderão os conceitos abaixo postos para uma análise do quanto estudado, como os requisitos básicos para a realização de uma parceria público-privada.

3.1 Conceitos de custos, neutralidade competitiva e riscos nas parcerias público-privadas

Os riscos transferíveis são aqueles passíveis de serem transferidos para o parceiro privado. Os riscos retidos, por sua vez, compreendem os riscos que o Estado optou por não transferir, bem como aqueles que, por sua natureza, não são passíveis de transferência, como a possibilidade de alterações legislativas que poderão interferir nos custos de implementação e manutenção de eventual projeto de infraestrutura. Neutralidade competitiva refere-se ao tratamento tributário decorrente de imunidades e isenções não extensíveis aos particulares. Dessa forma, ao se quantificar os custos em que incorreria o privado, deve-se remover os efeitos da propriedade pública e, assim, se incluir e quantificar a tributação que seria atribuída ao público, para que se possa chegar a um comparativo com o custo do empreendimento de infraestrutura se esta fosse realizada diretamente pelo poder público (NAKAMURA, 2019).

Esclarece-se, assim, que a contratação de uma parceria público-privada deverá estar lastreada em estudo técnico que demonstre a conveniência e oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada (BINENBOJM, 2005), e que assim, após esta análise e em confronto as demais formas de execução da obra ou serviço seja a que melhor se presta ao desenvolvimento de determinado projeto, propiciando uma melhor forma do gasto público como efetivo benefício social à comunidade.

Na questão dos riscos transferíveis, é possível inferir que há evidências de que os parceiros privados arcam com baixa participação na assunção de riscos associados a obras de infraestrutura na modalidade de financiamento por meio de parcerias público-privadas (LIMA; COELHO, 2015), fato este que pode atrair mais investidores, mas que não pode ser fator de desconfiguração do risco inerente a atividade exercida e raiz da atividade privada, sob pena de ganho indevido sob o pretexto de reequilíbrio financeiro, necessitando, assim, definições claras sobre sua aplicação e moderação a afetação aos interesses das partes.

Como acima mencionado, frequentemente os interesses políticos podem fazer com que os governos assumam riscos que não são de interesse público (FERNANDEZ *et al.*, 2015). O cumprimento dos contratos e as leis em um país são fatores fundamentais para o aumento da credibilidade da nação e o ingresso de novos investidores privados, no entanto tal arcabouço legal e contratual deve ser estabelecido de forma a haver equilíbrio entre as partes e fundamentalmente preservação do interesse público e não enriquecimento de um parceiro em detrimento do outro, especialmente se este for o parceiro público.

De similar importância, resta definir modelos regulatórios que incentivem o efetivo envolvimento do setor privado (THAMER; LAZZARINI, 2015), coibindo eventual relação entre corrupção local e a aceleração dos projetos ou o avanço na fase pré-contratual. A transparência e relações contratuais com menor laços informais seriam mecanismos para melhora das contratações e efetividade ao quanto postulado nas parcerias público-privadas relacionados à realização de serviços para a sociedade.

A partir do ano de 2004, com a edição da Lei n. 11.079/04, a legislação brasileira passou a trabalhar conjuntamente com tipos distintos de concessão: (a) concessões puras (serviços e obras): remuneradas exclusivamente pela cobrança de tarifas do usuário (Lei 8.987/95); (b) concessões patrocinadas: remuneradas pela

conjugação de cobrança de tarifas e contraprestação pública (Lei 11.079/04) e (c) concessões administrativas: remuneradas exclusivamente por contraprestação pública (Lei 11.079/04). Com isso, houve uma ampliação dos contratos administrativos de delegação, especialmente e para além das hipóteses de prestação de serviços com predominância das concessões administrativas, com aplicação constatada no sistema penitenciário, nos serviços de educação e saúde, na proteção e conservação de parques públicos (FERRAZ; ALMEIDA, 2018). Observou-se ao longo dos anos que as parcerias público-privadas, nas suas duas últimas modalidades, foram um campo mais fértil de aplicação nos Estados do que na União, estas predominaram as concessões puras, independente de ideologia política presente nestes locais nestes Estados ou na União, a mídia tradicional pouco disso menciona, causando estranheza quais informações são pinçadas para divulgação.

O modelo de parcerias é modalidade de implantação de investimentos e de infraestrutura no mundo ocidental, com especial atenção para países europeus e países emergentes, com número expressivo de projetos e valores de investimentos. Desde o advento da Constituição de 1988, o Brasil alterou o seu modelo de desenvolvimento, flexibilizando o perfil estatizante vigente no século XX e adotando mecanismos alternativos de financiamento estrutural em conjunto com o setor privado (FERRAZ; ALMEIDA, 2018). Tais parcerias, assim, pouco se alteraram ao longo dos anos em sua forma, no entanto viu-se um alargamento nos seus objetos, representando em alguns aspectos verdadeira terceirização das atividades do estado.

As concessões públicas e as parcerias público-privadas apresentam-se como mecanismos aptos à atração de investimentos e o conhecimento privado aliado ao controle da qualidade do serviço pelo setor público. Além de inúmeras vantagens advindas das contratações pela modalidade de parceria público-privada, determinados riscos devem ser observados de forma atenta pelos Governos, pelos investidores privados (FERRAZ; ALMEIDA, 2018). A necessidade de realização de estudos de comparação entre execução direta pelo Estado e pelo modelo privado nas parcerias público-privadas, o risco de endividamento público e a necessidade de observar a qualidade do serviço público são fatores essenciais ao sucesso de um programa de parcerias. A mera terceirização através das parcerias público-privadas pode ser extremamente danosa se observadas as cautelas necessárias, não só as legais e postas na norma, mas também os fatos que as embasaram e que as revestem.

O investimento em parceria público-privada, após a aprovação do marco legal em 2004, começa efetivamente em 2006. Até o final de 2018, em torno de 124 dos 5570 municípios brasileiros possuíam serviços realizados por contratos oriundos por essa modalidade contratual. Na abordagem de modelos de duração, as cidades que não possuem contratos na forma de parceria público-privada são consideradas como uma censura a direita (FERNANDEZ; LIMA, 2021), tal o contágio inicial da percepção destas parcerias, que com o tempo predominaram em cidade e estados com orientação de esquerda, face as necessidades de investimentos e de serviços das comunidades. Assim em linhas gerais, os resultados encontrados podem indicar que o uso de contratos na modalidade de parceria público-privada pode estar relacionada a eficiência nos mais diversos programas de governo.

Uma segunda possibilidade, que é bastante destacada no contexto de contratos de parceria público-privada, é a transferência de riscos. A possibilidade do compartilhamento de riscos com o setor privado permite que o governo atribua ao setor privado as responsabilidades que esse último possui uma maior expertise na gestão (FERNANDEZ; LIMA, 2021), no entanto vê-se que tal premissa não afasta a responsabilidade estatal, que ao fim, responde perante terceiros por atividades danosas e pela própria falta de serviço ao cidadão.

Mas um aspecto de se ressaltar se relaciona com o papel das finanças, sendo elas públicas ou privadas. Como o setor privado pode estar envolvido no financiamento do projeto, a avaliação dos riscos e custos do empreendimento pode ser feita de modo mais eficiente, tendo em vista que esse setor possui mais experiência em realizar esse tipo de avaliação (FERNANDEZ; LIMA, 2021). Também no ponto temos que modular esta assertiva, porque o setor privado tenciona o lucro e por vezes se não houver um acompanhamento de perto do projeto sua finalidade pode restar comprometida e o ônus final recair sobre o Estado.

A receita corrente líquida e as despesas municipais são fatores primordiais para o uso desta modalidade contratual. Desta forma, o prefeito pode buscar o uso de contratos na modalidade de parceria, não somente, para suavizar os gastos públicos, mas também para poder se beneficiar de um efeito defasado de pagamentos, não motivados pela eficiência na prestação do serviço, como para transferir o ônus dos reembolsos para as administrações futuras, ganhando assim o apoio dos eleitores no curto prazo (FERNANDEZ; LIMA, 2021), tal prática gera um endividamento para futuras gerações e compromete administrações, assim os órgãos de controle devem

exercer um papel de suma importância, acompanhando de perto as contratações e vincular a tais, seria o ideal, a análise prévia dos Tribunais de Contas dos Estados nestas parcerias.

O compartilhamento do risco é primordial e diferencia os contratos de concessão comum e parceria público-privada. A última expõe o governo aos riscos que são somente de responsabilidade do agente privado na concessão comum o que pode parecer num primeiro momento perigoso e ineficiente. Mas contratualmente, se bem articulado e redigido, pode ser boa alternativa para hospitais, presídios e aeroportos (FERNANDEZ *et al.*, 2014). A possibilidade de melhorias na gestão desses serviços por meio de uma administração mais eficiente e moderna vislumbra ganhos para a sociedade. Mesmo que o parceiro privado apresente um bom portfólio, pode e deve ser difícil para o governo monitorar o esforço e a qualidade do projeto, caindo assim no problema do risco moral.

A questão central na escolha de uma parceria público-privada e na alocação de riscos para sua formatação está na partição de responsabilidades, estas devem ser alocadas ao parceiro com melhores condições de atuação e resposta. Em tese cabendo ao parceiro privado devido à sua flexibilidade na contratação de fornecedores e mão de obra, planejamento e adequação ao cronograma de execução, o mesmo acontecendo em relação aos riscos construtivos. O parceiro público, por consequência assume riscos de regulamentação e fiscalização, políticos e de relacionamento com a sociedade, uma vez que envolvem o interesse público e a obrigação de manter correta a prestação de serviços públicos aos cidadãos-usuários (FERRAZ; ALMEIDA, 2018), acrescentando que ao último compete um papel de garantidor final da obra ou prestação de serviços contratados, mesmo que os custos dos riscos estejam contratualmente alocados no parceiro privado ao público cabe o papel final de assunção de eventuais inadimplementos quer financeiros ou contratuais.

Em tese nas modelagens clássicas de parceria público-privada o financiamento do empreendimento cabe total ou parcialmente ao parceiro privado e, excepcionalmente, a cargo do setor público, com a participação ativa do setor bancário público e privado na concessão do dinheiro. O aspecto referente ao financiamento do projeto de Parceria Público-Privada é sensível. E não só para o parceiro privado, que é o responsável direto pelo projeto, como também para o parceiro público. É que a parceria público-privada não deixa de traduzir-se numa operação de crédito, haja vista que os investimentos do particular são diluídos nas

contraprestações ao longo da execução do contrato, com potencial de endividamento público (FERRAZ; ALMEIDA, 2018). Endividamento que não significa a percepção do efetivo serviço se não houver um acompanhamento pelo setor público diretamente ou através de agências reguladoras.

A complexidade na alocação dos riscos diminui a partir de um estudo prévio rigoroso com a respectiva delimitação e garantias pré-estabelecidas e conhecidas completamente pelos agentes do contrato. Este modelo de parcerias é modalidade de implantação de investimentos e de infraestrutura no mundo ocidental, com especial atenção para países europeus e países emergentes, como o Brasil, com número expressivo de projetos e valores em investimentos. As concessões públicas e as parcerias público-privadas apresentam-se como mecanismos aptos à atração de investimentos e expertise privado aliado à regulação e controle da qualidade do serviço pelo setor público. Além de inúmeras vantagens advindas das contratações pela modalidade de parceria público-privada, determinados riscos devem ser observados de forma atenta pelos Governos, pelos investidores privados e, principalmente, pelos operadores do Direito (FERRAZ; ALMEIDA, 2018).

A necessidade de realização de estudos de comparação entre execução direta pelo Estado e pelo modelo privado via parceria público-privada, o risco de endividamento público e a necessidade de observar a qualidade do serviço público são fatores essenciais ao sucesso de um programa coeso e sério de parcerias (FERRAZ; ALMEIDA, 2018). Acrescente-se a isso a própria exigência de bônus de outorga como critério de julgamento dos certames das parcerias, fundamentalmente porque há uma oneração da tarifa a ser cobrada em contrato de longo prazo dos usuários e, a depender da modelagem adotada, dos cofres públicos, que restariam como acima exposto como o responsável por todos os riscos se não elaborado o projeto de contratação corretamente.

3.2 Práticas de parcerias público-privadas

A análise acerca da parceria com a iniciativa privada deverá sempre ser norteada pelo critério do interesse público, cabendo a escolha pela parceria público-privada somente quando ela se mostrar mais econômica e eficiente que a realização da obra de infraestrutura pelo Estado de forma direta.

Sempre tem que ser realizado o cálculo prévio do *value for money* que irá fornecer uma estimativa dos resultados positivos e das despesas resultantes de uma parceria público-privada. Após, analisa-se o *Public Sector Comparator* (PSC) — custo da prestação direta dos serviços por meio do próprio Estado ou por meio de entes da administração indireta. Somente após esse comparativo, poderá ser feita uma opção, técnica e economicamente fundamentada, pela celebração da parceria público-privada ou pela realização pelo Estado da obra de infraestrutura e prestação direta dos serviços públicos dela decorrentes (NAKAMURA, 2019). Ressalte-se que o cálculo do PSC é uma tarefa complexa. Ele deve ser decomposto em quatro elementos: risco transferido, neutralidade competitiva, custos básicos e risco retido.

Em artigo (CAMPOS *et al.*, 2018) descreve-se as Parcerias Público-Privadas, como facilitadores e causa de eficácia na melhora nos controles de fronteiras, vez que demonstram que excessos fiscalizatórios e burocráticos tendem a prejudicar as operações. A Facilitação Comercial (FC), segundo o artigo, é uma causa do aumento das operações internacionais, vez que promove uma interação entre os agentes públicos e privados. O objetivo do mencionado artigo “[...] foi propor um modelo teórico que consiga indicar quais são os fatores que mais influenciam o sucesso de parcerias público-privadas voltadas à FC” (CAMPOS *et al.*, 2018, p. 1-2). Por fim, concluem que nas parcerias público-privadas podem ser observados parâmetros preordenados, como ferramentas úteis a Facilitação Comercial, com a consequente agilidade e melhora no Comércio Internacional.

A utilização dos contratos disponibilizados pelas parcerias público-privadas tem inúmeras dificuldades, em certas áreas a administração poderia celebrar a parceria público-privada e não onerar os cofres públicos em áreas estranhas a sua finalidade, mas de interesse. E, são diversas as dificuldades que se ressentem a Administração, dentre os quais, destacam-se: postura administrativa pautada em atos autoritários; a falta de qualificação técnica dos gestores e dos servidores públicos; a problemática inerente às interferências políticas e à mudança de governo; a demora na tomada de decisão pelo ente público; e, também, a ausência de procedimentalização e fiscalização da execução do contrato (MÂNICA; AZEVEDO, 2019).

No entanto, estes obstáculos podem ser suprimidos pela capacitação dos agentes públicos acerca desses instrumentos contratuais, especialmente por meio da contratação de profissionais especializados aptos a instruírem a Administração tanto no comportamento perante o parceiro privado, quanto na gestão de todo o processo

de delegação do serviço e gerenciamento do futuro contrato (MÂNICA; AZEVEDO, 2019). A capacitação dos servidores e quadros de carreira consistentes na administração são ferramentas fundamentais para as parcerias público-privadas, a pecha negativa aos servidores e a parceria público-privada apontada como oposição constitui-se em dualismo oportunista dos que procuram a falta de controle para o contrato perante o órgão público.

Diante da publicidade da incapacidade da Administração Pública, a qual não conseguiria edificar e aparelhar estabelecimentos educacionais, aparatos de infraestrutura e outras necessidades da população, pode fundamentar concessões administrativas além do necessário ou até com abusos. Isto porque ao se analisar as parcerias inseridas pela Lei n. 11.079/04, compreende-se que essas modalidades contratuais – mormente a concessão administrativa – consistem em “instrumento(s) para viabilizar o atendimento a relevantes necessidades de interesse coletivo, insuscetíveis de satisfação mediante a atuação isolada do poder público” (MÂNICA; AZEVEDO, 2019, s.p). Isso porque uma coisa não exclui a outra e a melhora do aparato técnico da administração pública beneficiaria a sociedade e própria contratação e seu acompanhamento.

Exemplificativamente, com a análise do direito fundamental à educação à luz da teoria da multifuncionalidade dos direitos fundamentais permite-se constatar que o Estado tem o dever de efetivar, promover e garantir o direito fundamental à educação nas suas cinco frentes: defesa; prestação fática; prestação normativa de defesa, organização e procedimento. É sob o enfoque da perspectiva organizacional que cabe à Administração o dever de implementar a infraestrutura necessária à promoção do direito fundamental à educação (MÂNICA; AZEVEDO, 2019). O que restou muito prejudicado com a diversidade de demandas que couberam ao Estado, em sentido amplo, após o advento da Constituição Federal de 1988, que trouxe um leque vasto de atribuições a administração com recursos que não estão mais disponíveis.

Relacionando-se o direito fundamental à educação com as características do contrato de concessão administrativa, permite-se defender pela viabilidade do Estado desenvolver a infraestrutura educacional mediante a contratação de concessões administrativas. Por consequência esta gestão da infraestrutura educacional para a iniciativa privada consiste em uma nova configuração da expansão e manutenção do sistema escolar, na qual se transfere ao particular a atribuição de criar, ampliar e conservar a infraestrutura necessária à promoção das atividades de ensino (MÂNICA;

AZEVEDO, 2019). Tal procedimento seria uma solução para diversos municípios que, como antes apontado, são carentes de infraestrutura para tanto, especialmente nos seus quadros funcionais, a melhora na estrutura de pessoal da Administração é ferramental de melhora das contratações, justamente o oposto do que se vê nos meios de imprensa.

A delegação ou concessão da infraestrutura escolar pública ao particular pode ser benéfica tanto para a Administração, quanto para os administrados, já que aquela poderia dedicar-se à promoção do ensino propriamente dito, incluindo-se aí a concentração de esforços na delimitação do projeto pedagógico, o que poderá ocasionar a melhora da qualidade da educação aos cidadãos. Abstraindo-se que a delegação no campo pedagógico, sob supervisão, por óbvio, também é uma estratégia a se colacionar em lugares de poucos recursos educacionais. À Administração Pública incumbe empregar os instrumentos gerenciais mais adequados para superar o modelo atual, que até agora, não se mostrou apto a produzir os efeitos previstos pela Constituição da República, mormente quando o que está em jogo é o direito à educação (MÂNICA; AZEVEDO, 2019).

Em outro ensaio, ressalta-se a experiências das parcerias público-privadas no oferecimento de vagas em escolas infantis, em estudo com fundamento em literatura e coleta de dados. Sobre a questão os autores Oliveira e Borghi (2013, p. 150) observaram:

[...] que 30, dos 54 municípios paulistas grandes recorrem ao atendimento conveniado como forma de atender a demanda local, inclusive com instituições de finalidade lucrativa, diferenciando-se das tradicionais formas de convênios instituídas na educação infantil.

Concluindo o artigo que há a necessidade de uma maior acuidade nas respectivas contratações para se evitar a mera transferência de valor do setor público para a iniciativa privada.

O conceito de parceria público-privada, no âmbito internacional, comporta a existência de alternativas para a oferta de educação, além do financiamento público e da educação oferecida pelos entes públicos. E, nesse sentido, esse arranjo contratual adquire as mais diversas formas. Há parcerias em que as organizações privadas dão suporte à área de educação através de atividades filantrópicas e aquelas em que o Estado elabora políticas e fornece financiamento, enquanto o parceiro privado presta

os serviços de educação (FERNANDEZ *et al.*, 2021). As parcerias são formalizadas em diferentes espécies de contratos, conforme o tipo de serviço prestado, que podem variar desde a construção, gestão e manutenção ou a própria prestação dos serviços e operações. Há uma larga escala de aplicação na área da educação, tendo atualmente predominado em algumas regiões com mais destaque até que as parcerias público-privadas de infraestrutura.

A utilização de parcerias público-privadas na área da educação apresenta vários enfoques e com eficiência no setor educacional, especialmente na aquisição de vagas em escolas particulares, construção de escolas e gestão destas no campo material e não pedagógico - como manutenção dos prédios, compra de cadeiras, mesas, manutenção de salas de aula - administração de pessoal nas escolas e até programas de prestação de serviços pedagógicos em escolas públicas com pessoal especializado. Desta forma em educação as parcerias público-privadas estão presentes em todos os aspectos, quer meio ou fim, desde prédios, aquisição de vagas e a delegação da questão pedagógica a iniciativa privada.

A execução de parcerias público-privadas como alternativa de provimento de educação nos traz a concorrência entre os setores público e privado, de tal forma que estimula o aumento da qualidade educacional que o governo proporciona, além de propiciar um melhor ajuste entre oferta e demanda educacional, autonomia e flexibilização em relação aos outros contratos. Este compartilhamento de riscos nos contratos induzem o aumento da eficiência quando se imputa os riscos a agentes que possuem maior capacidade de gerenciá-los, mesmo que em áreas sensíveis e humanas como esta (FERNANDEZ *et al.*, 2021). Assim, alinham os incentivos para a mitigação de riscos e com economia, seja de recursos que antes seriam precificados no pagamento cobrado pelo privado ao poder público, seja na redução de prazos de execução, e encaminha para o aumento de recursos para a provisão de educação. Destaca-se que a transferência de riscos para o setor privado não necessariamente é uma vantagem, quando este não possui capacidade de gerenciamento e o objetivo deste diverge dos objetivos do poder público, especialmente em classes de alunos carentes e com prévias dificuldades pessoais e educacionais.

Por sua vez, pode ocorrer resistência entre as partes interessadas, principalmente quando há profissionais concursados que já prestam o serviço a ser objeto de parceria público-privada e consideram a parceria como uma ameaça aos seus empregos ou ao projeto pedagógico que pretendem ver posto em prática.

O exemplo que se colaciona é o posto pelo município de Belo Horizonte, em Minas Gerais, onde, de forma pioneira, se utilizaram as parcerias público-privadas no setor educacional, sendo atualmente o único contrato assinado nessa modalidade no país. O contrato foi assinado em julho de 2012 e representava uma iniciativa para melhorar a força de trabalho municipal e apoiar o alcance das metas das políticas nacionais de educação, o projeto, que incluiu o estudo de viabilidade econômico-financeira e a preparação dos documentos licitatórios, foi feita pelo Banco Mundial, através da *International Finance Corporation*, por meio de autorização para a realização dos estudos, esta emitida no âmbito de um procedimento de manifestação de interesse (PMI). A seleção do parceiro privado ocorreu por meio de processo licitatório no qual apenas duas empresas atenderam os requisitos do edital, e apresentaram proposta comercial dentro do limite aceitável pela prefeitura de Belo Horizonte, estipulado em contraprestações mensais de R\$ 3.250.000,00. Foram elas a Construtora Andrade Gutierrez S.A., com lance de contraprestação de mesmo valor, e o Consórcio Educar, composto pela Construtora Norberto Odebrecht e pela Odebrecht Participações e Investimentos, ambas controladas pelo grupo Odebrecht, que ganhou o processo licitatório apresentando uma contraprestação de R\$ 3.246.000,00 (FERNANDEZ *et al.*, 2021).

Conforme consta no contrato administrativo de parceria público-privada assinado em Belo Horizonte compreendia a implementação da infraestrutura escolar, além da operação de serviços não pedagógicos, beneficiando escolas de educação infantil e de anos iniciais do ensino fundamental, com vigência de vinte anos. O fator considerado mais importante e que impulsionou a busca por alternativas por parte da prefeitura de Belo Horizonte foi a situação vivenciada pelas crianças de baixa renda do município, onde cerca de 11 mil crianças com idade escolar ou de iniciar o ensino fundamental, aguardavam uma vaga no ensino público por meio de uma lista de espera (FERNANDEZ *et al.*, 2021).

No caso se concretizou a parceria público-privada, uma vez que os recursos disponíveis pelo governo municipal atendiam somente 35% da demanda, não havendo assim recursos necessários para a condução de novos contratos para serviços de construção e coordenação dos serviços não pedagógicos. Por meio de um estudo de viabilidade, a parceria público-privada foi a melhor solução encontrada a fim de resolver a situação emergencial de vagas no município, com qualidade satisfatória e no menor tempo possível. A implementação executada pela

concessionária Inova BH, sociedade de propósito específico, constituída pelo consórcio vencedor juntamente com vinte escolas construídas exclusivamente por obra pública, resultaram na criação de 25.960 vagas no ensino público, atendendo alunos da educação infantil de 0 a 5 anos, em escolas construídas em áreas mais carentes e com maior demanda do setor público (FERNANDEZ *et al.*, 2021). De acordo com o contrato disponibilizado pela prefeitura de Belo Horizonte, ficou estabelecido que a Inova teria o compromisso do provimento de toda a parte não pedagógica do projeto, possuindo responsabilidades que ficaram bem definidas no contrato.

Artigo que, também, merece destaque no tópico das parcerias público-privadas é o que menciona a questão do transporte e escoamento da produção da soja do Centro-Oeste. Nele se discorre sobre os parques investimentos públicos na questão logística o que prejudicaria a competitividade “internacional da oleaginosa dos cerrados” (CORREA; RAMOS, 2010). E, prosseguem discorrendo que o modal utilizado para o escoamento da produção do grão aos portos das regiões Sul e Sudeste é o rodoviário. Apontam como solução para o gargalo as concessões rodoviárias e Parcerias Público-Privadas (PPP). Em que pese concluírem, ao fim, que os processos hidroviários e ferroviários são os mais eficientes e produtivos para a movimentação de cargas de densidade mais elevadas por distâncias maiores.

No tópico conceitual das experiências alinhavadas, ressalta-se o avanço destas iniciativas e os fatores que incentivam tal incremento (THAMER; LAZZARINI, 2015). No ensaio se demonstra a necessidade de se criar agências de cunho regulatório para definir modelos que possibilitem as parcerias para a diminuição da corrupção na gestão com as parcerias público-privadas e concluem que do lado das firmas, a busca por parcerias que adicionem competências complementares ao consórcio privado é um fator relevante para o avanço da parceria público-privada.

Dentre os aspectos gerais que constituem um projeto de parceria público-privada destaca-se, primeiramente, a elaboração de uma modelagem econômico-financeira. Este modelo estrutura-se a partir da proposta de que os próprios retornos advindos do projeto de intervenção serão responsáveis por remunerar o investidor e honrar os possíveis empréstimos realizados durante a fase de construção, bem como define a participação do setor público na remuneração do agente privado. A modelagem econômico-financeira incorpora o instrumental das finanças aos projetos, como forma de garantir que os investimentos realizados obtenham uma taxa interna de retorno (TIR) compatível com outros investimentos (FAUSTINO, 2019). No ponto a

partir do contrato celebrado deve-se ter cuidado no acompanhamento da sua execução e o equilíbrio dos fatores na sua execução sob pena de necessária revisão ou rescisão se uma das partes em muito oneradas, especialmente se tal ônus recair sob os usuários.

As formas de remuneração e retorno dos investimentos realizados transferem à infraestrutura urbana, através da cobrança de tarifas ou outras formas de contribuição, ou ao setor público, através das contraprestações estabelecidas em contrato, uma participação fundamental para o equilíbrio econômico-financeiro destes projetos, garantindo os lucros solicitados pelos investidores (FAUSTINO, 2019). Aí está o cuidado que deve permear a contratação, vez que o parceiro privado tem o lucro, por óbvio, no investimento, o que não pode desequilibrar o contrato, não se afasta este aspecto que fundamental na atratividade da parceria, mas que não pode ser o único orientador da contratação sob pena das duas partes apenas quererem onerar a Administração mesmo que a pretexto de reforçar sua infraestrutura.

Este aspecto torna-se extremamente relevante na análise de possíveis projetos de infraestrutura urbana a partir de parcerias público-privadas. A criação de determinada infraestrutura neste padrão pode impactar de maneira significativa outros projetos que venham a causar interferência na demanda projetada. Por exemplo, linhas de metrô e ônibus tornam-se concorrentes na busca por usuários de transporte público e poderão ser definidas a partir desta lógica (FAUSTINO, 2019). No ponto deve haver um planejamento do que se quer, ouvida a comunidade (mais desejável) ou não, sob pena de uma sobreposição de serviços ou de fornecimento de infraestrutura redundante e frustração no retorno ao parceiro privado. Desta forma as parcerias público-privadas representam um novo passo no processo de financeirização da produção do espaço no Brasil e no mundo. Neste sentido, abre-se uma importante agenda de pesquisa, de forma a avaliar criticamente o instrumento e debater o novo consenso que se forma na condução de políticas urbanas (FAUSTINO, 2019).

As inovações em tecnologia e comunicação em colaboração em forma de parcerias são ferramentas utilizadas por Institutos de Ciência e Tecnologia, como a Embrapa, Universidades e Institutos Públicos para elevar sua participação em processos inovativos e para a geração de resultados de impacto, no entanto, tem-se observado que, mesmo que necessárias, as exigências legais relacionadas às organizações públicas acabam por reduzir flexibilidades e aumentar os custos de

transação relativos ao trabalho colaborativo (OLIVEIRA *et al.*, 2017), mas hoje indispensáveis à velocidade da evolução tecnológica.

Inicialmente na cidade de Lavras em Minas Gerais observou-se que a concepção de educação ambiental era simplista, os assuntos mais comentados relacionavam-se com a conscientização dos alunos acerca de temas como reciclagem, economia de água e criação e manutenção de hortas, e a maioria dos projetos de educação ambiental que são desenvolvidos acontecem através de parcerias público-privadas. Muitas empresas buscam a secretaria municipal daquela cidade para estabelecer parcerias e desenvolver projetos com cunho ambiental dentro das escolas. A ênfase destes estudos reside em três principais cernes político-pedagógicas dentro do campo da educação ambiental, a conservadora, a pragmática e a crítica (SOUZA *et al.*, 2019).

Em projetos de Educação Ambiental se mostra virtuosa a elaboração e manutenção de parcerias público-privadas, especialmente para afastar questões que contaminam o propósito de sua criação, uma visão crítica não é representada pela visão do Estado e mesmo que necessária a participação de Universidades e Instituições públicas para que ocupem parte deste espaço, talvez represente um contágio de concepções contidas na temática orientada pelo Governo ou esfera de então. Ao propor projetos de Educação Ambiental voltados para a reciclagem, a coleta seletiva, economia de água e criação e manutenção de hortas, as escolas podem até se distanciar discussão e problematização da Educação Ambiental numa perspectiva mais crítica, mas aproximará os alunos, especialmente de escolas públicas, de uma conscientização fática e uma forma de lidar com o que se tem no seu dia a dia, sem o contágio, de certa forma, com visão elitista político-ideológico que a propósito de ser crítica, tenta manipular o cidadão com suas propostas pré-concebidas.

Um setor sensível a contratação de parcerias público-privadas é o de coleta de lixo nos centros urbanos, no caso, eventuais parcerias público-privadas devem ser estruturadas e articuladas com as diretrizes de governo e prever metas fixas de desempenho que estimulem a eficiência do parceiro privado para a minimização de resíduos em aterros (MUNHOZ, 2015), criando nichos de atuação para diferentes empreendimentos, incentivando o setor empresarial e o informal, e assim fortalecer o conceito de resíduo como um bem ambiental, econômico e social, gerador de trabalho e renda. No caso se utilizaria a parceria público-privada com papel especial, porque

além do serviço público prestado realizaria uma função de promotora social, levando trabalho e renda ao setor informal que a auxiliaria na prestação do serviço contratado.

É preciso, em primeiro lugar, analisar se as parcerias público-privadas poderiam ser consideradas, alternativamente, como um tipo de arranjo institucional de mercado. Ocorre que, para inúmeras situações, as relações de mercado são totalmente inadequadas, o que se aplica a alguns na área da infraestrutura. Justifica-se que seria possível “reproduzir” um ambiente competitivo por meio da livre entrada e saída de agentes, mesmo em um setor de infraestrutura que constituísse um monopólio natural, bastando para isso leiloar, de tempos em tempos, o direito de operar o serviço de infraestrutura.

É preciso considerar que investimentos em infraestrutura apresentam significativa especificidade de localização, uma vez que o valor dos ativos está diretamente relacionado com a sua localização em função de sua imobilidade. Uma segunda fonte de especificidade dos ativos de infraestrutura é que frequentemente se encontram vinculados a uma demanda específica, se tal demanda que originou o investimento não se realizar, eles sofrerão desvalorizações significativas. Por exemplo, a construção de uma estrada de ferro se a demanda que justificou a sua construção não se efetivar, como a produção de grãos de determinada região, (FIANI, 2016). Finalmente, não raro os ativos de infraestrutura apresentam uma terceira fonte de especificidade, que são características físicas do ativo. Voltando ao exemplo anterior, estradas de ferro usualmente têm desenho e constituição material dependentes das características dos terrenos onde são construídas e do tipo de carga que será transportada.

Portanto, em transações envolvendo valor significativo como é o caso das transações que envolvem investimentos em infraestrutura, mercados não são adequados como arranjos institucionais, pois ativos específicos podem produzir uma atuação oportunista, o que estimula a manipulação de informações e promessas por parte de agentes que estejam em posição privilegiada na transação para tentar a apropriação destes valores, especialmente em ambientes econômicos com incerteza e complexidade, algo particularmente comum em processos de desenvolvimento econômico. A consequência disso e do conflito daí resultante são os elevados custos de transação (FIANI, 2016) e significativa judicialização.

É importante ressaltar que esta situação pode ser corrigida por meio de uma especificação mais precisa e completa no contrato: no caso em que há investimentos

significativos em ativos específicos, em ambiente com complexidade e incerteza, caso não adotadas medidas de cautela, e o contrato pode tornar-se falho, agravando o risco de atuação oportunista e tornando o mercado inadequado como arranjo institucional (FIANI, 2016). Assim se o contrato for incompleto, são necessários arranjos institucionais que deem conta das necessidades de ajustes posteriores em consonância com mudanças no ambiente da transação, à medida que circunstâncias imprevistas forem surgindo.

Do ponto de vista da legislação brasileira, uma parceria público-privada é um arranjo institucional em que, mediante uma contraprestação ao menos em parte do Estado, agentes privados fornecem bens, serviços ou realizam investimentos no lugar de um agente público (FIANI, 2016). Cabendo ao contratante público a cautela sobre a situação fática, especialmente quando envolver vultosas somas e o ambiente se mostrar incerto mesmo em obras de infraestrutura necessárias a sociedade e que lhe tragam retorno, este não pode ser um mote de uma atuação oportunista para ganhos desmesurados.

As parcerias público-privadas, nas parcerias firmadas nas rodovias, se ressentem, por óbvio, como as concessões de estabilidade em longo prazo. Esta estabilidade está relacionada à satisfação dos usuários de rodovias das empresas concessionárias ou parceiras. Viu-se, na prática, que o princípio do equilíbrio econômico-financeiro foi implementado, ao passo que falta a operacionalização do princípio da modicidade das tarifas (SOARES; CAMPOS NETO, 2006). A segunda preocupação é a indexação das tarifas públicas e seu reflexo sobre o processo inflacionário. Essa reindexação presente nos contratos de concessão de serviços públicos em razão das perspectivas das novas concessões e das inúmeras parcerias público-privadas poderão onerar os custos do transporte de cargas e refletir em eventuais índices inflacionários em face da dependência do país do transporte rodoviário.

Na área da saúde, o desenvolvimento de projetos de parcerias público-privadas caracteriza-se pela complexidade e pelo envolvimento de múltiplas partes e interesses. Representa também uma oportunidade especial de melhoria da saúde pública com investimentos em novas estruturas que venham a suprir as deficiências do setor, o que não se vislumbrou nos últimos anos em que se esperava um grande número de parcerias público-privadas na área. Destruir a situação demanda conhecimento das necessidades e do sistema de saúde, objetivos e interesses do

setor privado, interação com agentes públicos e de controle social e uma grande capacidade de articulação (BARBOSA; MALIK, 2015).

Um campo vasto e inovador de prática de parcerias público-privadas se mostra nas atividades ambientais, nestas a sua utilização somente pode e deve se dar segundo uma gestão descentralizada e ecologicamente consciente, ou seja, preocupada com a eficiência e a qualidade dos serviços ambientais a ser prestados pelo setor privado (CALDAS, 2010), não olvidando o orçamentário público envolvido e observando o endividamento de longo prazo para o Estado, em graus controlados de responsabilidade fiscal.

4 METODOLOGIA

A presente pesquisa tem como objetivo analisar as parcerias público-privadas em dois municípios do Vale do Paranhana, Taquara e Igrejinha, para tanto utilizou-se de uma abordagem qualitativa, que, em síntese, seria um meio de explorar e entender o significado que os cidadãos atribuem a um fato social ou humano, e para tanto, o processo de pesquisa envolve as questões e os procedimentos que proveem de dados coletados no ambiente do participante com a análise dos dados indutivamente construída a partir das particularidades para os temas gerais e as interpretações feitas pelo pesquisador sobre o significado dos dados coletados (CRESWELL, 2010).

Desta forma pressupõe uma atitude mais concreta em relação ao fenômeno, com a utilização de técnicas que são a parte prática da coleta de dados. Estas técnicas apresentam duas divisões: documentação indireta, abarcando a pesquisa documental e bibliográfica e a observação direta. Esta observação direta pode ser dividida em várias subespécies, mas destaca-se, na presente pesquisa, a observação direta intensiva sob a forma, ou técnica, de entrevista, assim como a observação direta extensiva sob a técnica de formulário (MARCONI; LAKATOS, 2009). Cabe agora pormenorizar estas técnicas citadas; a entrevista é uma conversação direta, realizada de maneira metódica e proporciona ao entrevistador, verbalmente, a informação necessária. Já o questionário, é constituído por uma série de perguntas que devem ser respondidas por escrito e sem a presença do pesquisador (MARCONI; LAKATOS, 2009).

A partir destas considerações, realizou-se a coleta de dados com base na análise documental e através dos sites dos municípios pesquisados para que se acumule dados das parcerias público-privadas realizadas e valores disponíveis para eventuais parcerias, assim como a análise de investimentos em serviços públicos e eventuais deficiências destes. Em paralelo se procedeu a pesquisa de campo, observação direta, com a realização de entrevistas com os gestores das cidades acima citadas, Secretários e Administradores municipais, através de e-mails às referidas autoridades, além de questionário com munícipes realizados junto às repartições públicas e entidades de cunho universitário dos municípios para apurar anseios e deficiências dos serviços públicos nas cidades apontadas.

As entrevistas, como mencionado, foram realizadas por e-mail, vez que não foi possível a realização por evento *online*, na plataforma *Teams* ou similar. Tais

entrevistas foram registradas e seu conteúdo devidamente arquivado com o pesquisador, e o acesso ficou restrito ao entrevistado e ao pesquisador, e a respectiva devolutiva se dará em banca aberta, na data aprazada. Nas mencionadas entrevistas, o TCLE apresentou a mesma formatação utilizada para visualização de eventuais participantes da pesquisa física (Item 1.3. da carta circular nº 1/2021). Esclarecendo que o TCLE foi remetido por e-mail com a mesma formatação utilizada para a pesquisa presencial. Com sua coleta por assinatura digital ou pelo pesquisador presencialmente.

No que concerne aos questionários para os cidadãos, registre-se que estes foram disponibilizadas nas sedes das prefeituras municipais e em escritórios de profissionais liberais nos municípios citados e objeto da presente pesquisa. Registre-se que os referidos questionários, em razão do momento atípico que vivenciado, auge da pandemia, foram disponibilizados apenas nestes lugares, com a amostra se dando por acessibilidade. As respostas foram coletadas em caixas fechadas, tipo as antigas urnas eleitorais, não havendo exposição dos participantes.

A pesquisa em sua abordagem quantitativa do problema utilizou uma amostra probabilística. O plano amostral para uma população de aproximadamente 95.000 habitantes (IBGE, 2021) foi definido em 96 participantes. Para o cálculo foi utilizado uma população (N) de 95.000; um grau de confiança desejado (Z) de 95% e, uma margem de erro (e) de 10%. O cálculo foi realizado pela plataforma *SurveyMonkey.com*.

A fórmula utilizada para cálculo da amostra foi:

$$n = N \cdot Z^2 \cdot p(1-p) / Z^2 \cdot p(1-p) + e^2 \cdot N - 1$$

No entanto, face as peculiaridades do momento pandêmico, foram realizados sessenta, 60, questionários nos moldes acima delineados.

Para gestores (entrevista): i) Idade maior ou igual a 18 anos de idade; ii) Atuar como gestor público no mínimo a dois anos; iii) Já ter tido experiência com Parcerias Público Privadas (PPP). Foram excluídos os gestores que estivessem em período de vacância ou licença. Para população geral (questionário): i) Idade maior ou igual a 18 anos de idade. Sendo excluídos analfabetos, pois o questionário é autoaplicável.

A dificuldade que se apresentou na pesquisa realizada, e em geral nas pesquisas de cunho qualitativo que exigem a realização de entrevistas, geralmente extensas, esteve na definição de critérios segundo os quais seriam selecionados os sujeitos que iriam compor o universo de investigação, porque interferiria diretamente

na qualidade das informações a partir das quais seria possível construir a análise e chegar à compreensão mais ampla do problema acima mencionado. A descrição e delimitação da população base, ou seja, dos sujeitos a ser entrevistados, assim como o seu grau de representatividade no grupo social em estudo, constituíram uma dificuldade ou problema, já que se trata do campo sobre o qual grande parte do trabalho foi assentada (DUARTE, 2002).

Desta forma, foram realizadas entrevistas com gestores locais, dois de cada município, assim como questionários com a população geral, e estes realizados por amostragem probabilística, que conceitualmente se constitui em amostragens em que a seleção é aleatória de tal maneira que cada cidadão tem uma probabilidade conhecida de fazer parte da amostra, baseada na escolha aleatória dos pesquisados, o que permite a utilização de tratamento estatístico que possibilita compensar erros amostrais e outros aspectos relevantes para a representatividade e significância da amostra (MARCONI; LAKATOS, 2009). E quanto ao acesso ao material, este se deu em órgãos onde os cidadãos exercem suas atividades corriqueiras, como órgão públicos e escritórios de profissionais liberais, como de advogados, médicos e odontólogos, portanto, por acessibilidade.

Além do antes disposto, foram coletados dados secundários, i.e., os que já se encontravam disponíveis, pois já foram objeto de estudo e análise e para tanto, como posto, se utilizou questionário fechado e entrevista semiestruturada (BASSAN; MORAES, 2013).

Outro ponto a se analisar na questão metodológica foi de como encontrar uma forma ideal para interpretar os dados coletados, chegando isso a ser chamado de utópico (CAREGNATO; MUTTI, 2006). Acredita-se que não exista uma análise melhor ou pior. O importante, novamente de se ressaltar, é que o pesquisador deve conhecer as várias formas de análise existentes na pesquisa qualitativa e sabendo suas diferenças, permitir uma escolha consciente do referencial teórico-analítico, decorrente do tipo de análise que irá empregar na sua pesquisa, fazendo sua opção com responsabilidade e conhecimento.

Coletados os dados e devidamente tabulados, sob a égide e com substrato teórico e empírico das cidades acima apontadas se possibilitou articular resposta ao problema de pesquisa formulado, para que perfaça parcerias público-privadas como forma de prestação ou melhora dos serviços públicos, assim como equilíbrio orçamentário dos entes públicos analisados. Ressaltando que nos questionários as

respostas serão apresentadas, aqui, em forma de gráficos e quanto às entrevistas realizada a análise de conteúdo conforme enfoca Laurence Bardin.

Conceitualmente pode-se referir que a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de exploração de documentos, que procura identificar os principais conceitos ou os principais temas abordados em um determinado texto (OLIVEIRA *et al.*, 2003). A análise se iniciou pela leitura em um trabalho gradual de apropriação do texto, estabelecendo várias idas e vindas entre o documento analisado e as suas próprias anotações, até que se começou a delinear as primeiras conclusões. As referidas conclusões ou assertivas foram definidas passo a passo e guiaram o pesquisador na busca das informações contidas no texto.

Em síntese e conforme o posto acima, realizou-se uma pesquisa qualitativa em caráter descritivo, que teve como objetivo principal a descrição das características de determinadas populações ou fenômenos. Uma de suas características está na utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, tais como o questionário e a observação sistemática. Quanto aos procedimentos técnicos, a pesquisa foi desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.

Quanto à análise e interpretação dos dados, se deu com o exame dos objetivos e das hipóteses. Assim, a apresentação dos dados foi a evidência das conclusões e a interpretação consistiu no contrabalanço dos dados com a teoria (BASSAN; MORAES, 2013).

O projeto da presente pesquisa foi submetido ao CEP da Fundação Educacional Encosta Inferior do Nordeste, sob o número CAEE 44380421.9.0000.8135 e parecer consubstanciado com o número sob 4.611.607.

Ao fim, se possível, se dará uma devolutiva, quer aos gestores, quer aos munícipes, quando da apresentação da dissertação, que se realizará em banca aberta. Para gestores: serão convidados para participar da banca da dissertação de mestrado. E para população geral: será divulgado através de cartaz, com infográficos no ponto de coleta de dados.

5 CONSIDERAÇÕES SOBRE A ECONOMIA E INFRAESTRUTURA DOS MUNICÍPIOS DE IGREJINHA E TAQUARA

Como abordado acima o município de Igrejinha possui uma área de 136,8km² e população estimada em 37.754 habitantes para o ano de 2021 (IBGE, 2022a), emancipou-se de Taquara em primeiro de junho de 1964. Em tal cidade predomina a colonização alemã, representada pela música, arte, danças folclóricas, culinária e arquitetura típica. O setor econômico de maior importância é o industrial, mais precisamente o calçadista, seguido pelo setor agropecuário e pela produção de hortifrutigranjeiros (PREFEITURA MUNICIPAL DE IGREJINHA, 2022).

O município tem uma economia principalmente voltada à produção do calçado; mas conta também com um forte setor de serviços e comércio. Segundo o IBGE, Igrejinha possui um PIB *per capita* em 2019 de R\$ 52.771,02 (DEE, 2022).

O município possui um razoável comércio, sendo conhecido pelo turismo de compras, proporcionado pela grande quantidade de lojas de calçados e artigos em couro localizadas na rodovia RS-115, principal acesso a Gramado e Canela. Entre as principais lojas estão a Varejo Piccadilly, a Sapatu's, Malhas Petry, entre outras. A economia industrial igrejinhense é baseada na produção de calçados femininos. Igrejinha conta com mais de 1625 empresas (IBGE, 2022a), sendo que a maioria atua no setor calçadista. Entre as empresas mais conhecidas e fundadas no município estão a Piccadilly e a Beira-Rio/Vizzano.

Desde o início do século, a economia industrial de Igrejinha vêm se diversificando com o fortalecimento do pólo moveleiro do Paranhana e com a instalação da unidade produtiva da Nova Schin, agora Heineken, responsável pela vinda de outros investimentos para a região, como hotéis e cervejarias artesanais (PREFEITURA MUNICIPAL DE IGREJINHA, 2022).

O município possui, entre hospital, unidades básicas de saúde e clínicas, 23 estabelecimentos de saúde, sendo que 19 estabelecimentos prestam atendimento através do Sistema Único de Saúde (SUS) (IBGE, 2022a). A prefeitura municipal mantém 14 unidades básicas de saúde localizados no centro e nos respectivos bairros. A cidade também possui o Hospital Bom Pastor, um hospital filantrópico mantido pela Associação Beneficente de Igrejinha. Este hospital possui 57 leitos de internação através do SUS, convênios e particulares, centro cirúrgico, centro

obstétrico e ambulatório. A taxa de mortalidade infantil média na cidade é de 3.7 para 1.000 nascidos vivos (IBGE, 2022a).

No que concerne ao setor de transportes a cidade está às margens da RS-115, ligando-se a Três Coroas, Gramado e Canela ao norte, e, ao sul, com Taquara, Novo Hamburgo (via RS-239) e Porto Alegre (via RS-020). Também há a RS-020, que liga Igrejinha a São Francisco de Paula e a Taquara e Porto Alegre. O ônibus, através da estação rodoviária de Igrejinha, é o principal meio de transporte para chegada e saída de visitantes à cidade (PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA, 2022). Atualmente a cidade não possui linhas de transporte circular urbano e rural, sendo eventual deslocamento interno realizado pela empresa intermunicipal CITRAL que atravessa a cidade em algumas linhas.

Ainda o município no ano de 2021 apresentava 88% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 84.5% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 35% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio (IBGE, 2022b).

Já Taquara é o município mais antigo e deu origem à região. Tem uma localização geográfica privilegiada, sendo ponto de ligação entre regiões de importância econômica no Rio Grande do Sul (Serra, Litoral, Região Metropolitana e Vale do Rio dos Sinos). Sua importância econômica é destaque nos setores de comércio, prestação de serviços, ensino e saúde. Existe uma tendência à diversificação industrial, representada pelo setor de plásticos, laticínios e moveleiro (PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA, 2022). O município de Taquara possui uma área de 457,1 km² e uma população estimada em 57.740 habitantes, no ano de 2021 (IBGE, 2022b). A emancipação do município ocorreu em 17 de abril de 1886.

No início de sua colonização, a economia de Taquara baseava-se na agropecuária. Na agricultura destacavam-se as culturas de feijão, milho, cana-de-açúcar e mandioca e na pecuária, a criação de suínos e bovinos de leite. A instalação da via férrea entre os municípios de Novo Hamburgo e Taquara, foi inaugurada em 1903 e trouxe grande contribuição para o progresso de Taquara, pois servia de escoadouro da produção. Nesta época, Taquara ostentava a condição de um dos maiores produtores de feijão preto do Estado (PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA, 2022).

Na década de 1940, Taquara foi considerada a “Capital do Piretro”. A produção de flores de piretro era usada na fabricação de inseticidas, que atingiu seu auge em

1945 e 1946, quando chegou a 1000 toneladas por ano e era quase totalmente exportada para os Estados Unidos (PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA, 2022).

A partir de 1950, o calçado passou a ter relevância na economia taquarense, sendo que sua produção hoje é quase toda exportada. O comércio passou a ter representatividade em razão da privilegiada posição geográfica do município. No setor primário, Taquara possui um dos melhores rebanhos de leite do Estado, sendo considerada, portanto, uma das maiores bacias leiteiras e fábricas de leite em pó (COOTALL) no município, tendo sua produção incentivada em milhares de litros diários (PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA, 2022). Atualmente, Taquara possui várias propriedades rurais, na sua maioria pequenos e médios estabelecimentos agropecuários de produção diversificadas. O seu Parque Industrial abriga diversos estabelecimentos, predominando as indústrias calçadistas, beneficiamento de madeira, produtos químicos, metalúrgicos, eletrônicos e produtos de alimentação. Existem também estabelecimentos comerciais, onde destacam-se os eletrodomésticos, tecidos, miudezas, ferramentas e produtos alimentícios (Taquara, 2022). Seu produto interno bruto *per capita* está em R\$ 24.898,78 (DEE, 2022).

No que concerne à saúde o município possui, entre unidades básicas de saúde e clínicas, 34 estabelecimentos de saúde. A prefeitura municipal mantém 15 unidades básicas de saúde localizados no centro e em diversos bairros e distritos (IBGE, 2022b).

Taquara já possuiu três hospitais sendo eles o Hospital Sagrada Família, o Hospital Faiock e o Hospital de Caridade. Devido a problemas técnicos e financeiros estes hospitais foram fechados, sendo que o último foi o Hospital de Caridade, interditado pelo Conselho Regional de Medicina em 24 de junho de 2008. No dia 28 de outubro de 2009, foi reaberto o hospital interditado em Taquara, agora com o nome Hospital Bom Jesus de Taquara. Além deste, atualmente, Taquara possui uma unidade de Hospital da Unimed. Tendo assim, no momento, dois estabelecimentos com internação (IBGE, 2022b). A taxa de mortalidade infantil média na cidade é de 11,9 para 1.000 nascidos vivos (IBGE, 2022b).

Com relação ao setor de transportes a cidade está às margens da RS-115 e RS-020, a utilização de ônibus, através da estação rodoviária de Taquara, é o principal meio de transporte para chegada e saída de visitantes à cidade. Atualmente a cidade possui linhas de transporte circular urbano e rural, realizadas por duas empresas.

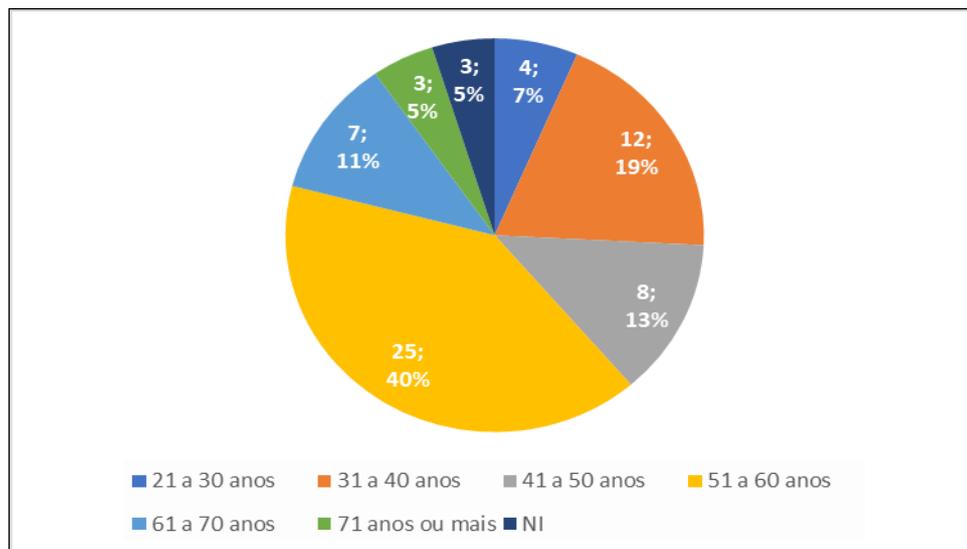
Por fim, em 2021, apresentou 83.6% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, 78.2% de domicílios urbanos em vias públicas com arborização e 32.5% de domicílios urbanos em vias públicas com urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio (IBGE, 2022b).

6 COLETA DE DADOS E AS PARCERIA PÚBLICO-PRIVADAS NOS MUNICÍPIOS DE IGREJINHA E TAQUARA – QUESTIONÁRIOS A MUNÍCIPIES DE TAQUARA E IGREJINHA E A VISÃO DA GESTÃO PÚBLICA SOBRE AS PPP'S

Foram elaborados sessenta questionários realizados nos municípios de Taquara e Igrejinha, sendo os cidadãos perguntados sobre as questões temáticas que envolvem o ora estudado, observando-se, no presente momento, a relevância da questão saúde, especialmente em momentos de pandemia como vivemos, no entanto, outras áreas também foram lembradas mostrando um pouco da realidade em que os munícipes se deparam em seu dia a dia, constaram no respectivo questionário, além da identificação do cidadão perguntado, as seguintes questões: Quais serviços são os mais importantes para você? Qual o melhor prestado na região? Você está mais satisfeito com qual serviço? Qual você não está satisfeito? Constando como resposta a ser marcada em uma única opção: saúde, educação, transporte e saneamento. Por fim, como última questão: Você se importaria que o serviço fosse prestado por uma empresa? E como resposta, sim ou não. Após a tabulação dos dados e respectiva conferência, colacionou-se as respostas descritas na sequência.

No total foram realizados 60 questionários, com 34 entrevistados do gênero masculino, representando 56,66% do total e 26 do feminino o que representa 43,34% das pessoas abordadas.

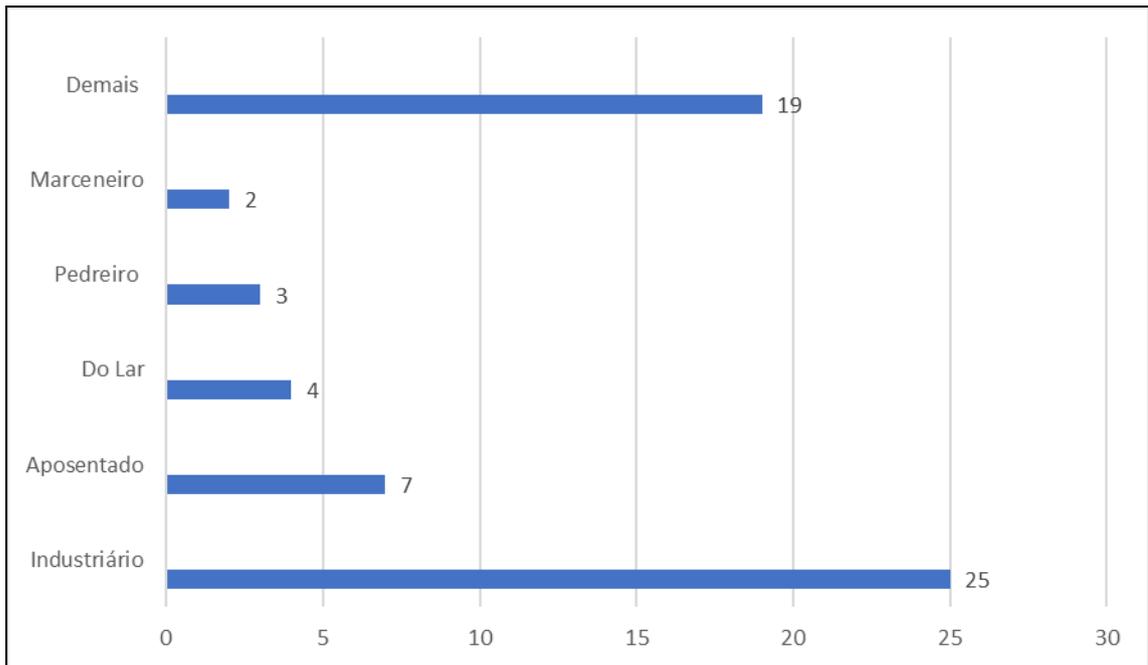
Gráfico 1 – Faixa Etária



Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Referente à faixa etária, foram ouvida, quantitativamente: quatro pessoas entre 21 e 30 anos, doze entre 31 e 40 anos, oito entre 41 e 50 anos, vinte e cinco entre 51 e 60 anos, sete entre 61 e 70 anos, três pessoas com 71 anos ou mais e três não informaram (NI) (Gráfico 1, p. 51).

Gráfico 2 – Atividade profissional



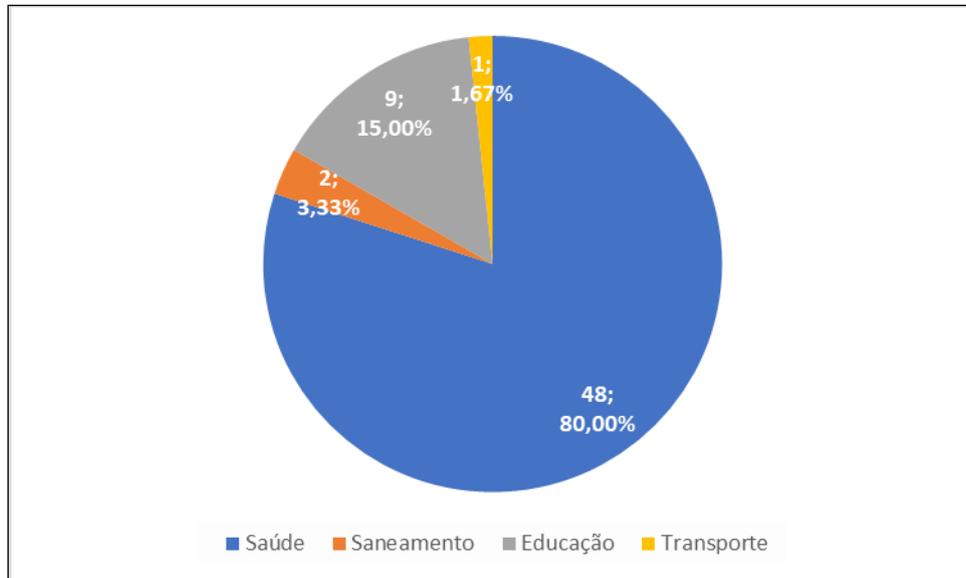
Fonte: Dados da pesquisa (2022).

No que concerne a atividade profissional (**Gráfico 2**), a função predominante dos entrevistados se refere a industriários, seguido por aposentados, donas de casa, pedreiros, mecânicos e marceneiros. Grande parte dos questionados exercem atividades diversas, tais como faxineira, padeiro, empresário, comissária de bordo, vendedor, vigilante, estudante e outras profissões.

Nas questões temáticas propriamente ditas se observou que a saúde predomina como serviço mais lembrado com 86,66% das respostas, seguido pela educação com 13,40%.

Mesmo que tais questões aparecem como as mais lembradas pelos cidadãos, outras surgem como prioridade nos gastos dos municípios, não menos destacadas mas que talvez não toquem ou afetem os munícipes de forma tão direta, talvez de forma indireta, como a prática de esportes que melhoraria a saúde dos cidadãos e atuaria na prevenção de doenças e por via oblíqua na própria questão da saúde.

Gráfico 3 – Serviço Prestado pela Administração Pública

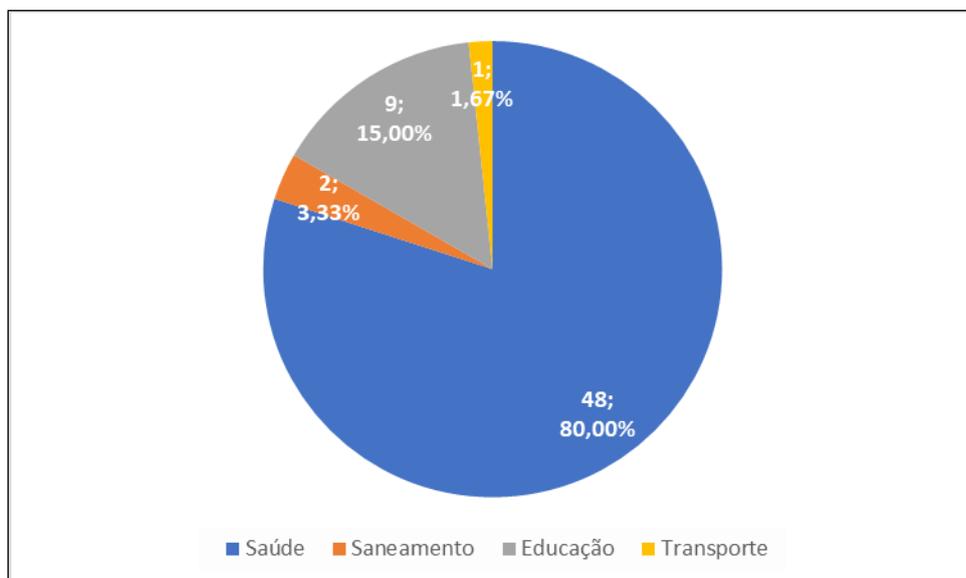


Fonte: Dados da pesquisa 2022.

No que concerne quando considerado o melhor serviço prestado na região a saúde apareceu como o mais valorizado com significativos 80%, seguida pela educação com 15%, saneamento com 3,33% e transporte com singelos 1,67% das respostas.

Foi ainda questionado aos cidadãos sobre qual serviço estraria mais satisfeito:

Gráfico 4 – Índice de Satisfação



Fonte: Dados da pesquisa (2022).

Como na resposta anterior, no que se refere a satisfação dos serviços prestados a saúde com 80% das respostas mostra-se como o mais lembrado, seguida pela educação com 15%, saneamento com 3,33% e transporte com 1,67% respectivamente (Gráfico 4, p. 53).

Quanto ao sujeito que prestaria o serviço apenas um questionado referiu que não gostaria que fosse prestado por uma empresa. Com fundamento no repositório conceitual antes posto depreende-se que os cidadãos têm consciência da real incapacidade da Administração Pública de edificar e aparelhar estabelecimentos de saúde, educacionais, aparatos de infraestrutura e outras necessidades da população, podendo, por eventual oportunismo, até se realizar concessões administrativas além do necessário ou até com abusos. Isto porque ao se analisar as parcerias inseridas pela Lei 11.079/04, compreende-se que essas modalidades contratuais – mormente a concessão administrativa – consistem em “[...] instrumento(s) para viabilizar o atendimento a relevantes necessidades de interesse coletivo, insuscetíveis de satisfação mediante a atuação isolada do poder público” (MÂNICA; AZEVEDO, 2019, s.p). Notadamente porque uma coisa não exclui a outra e a melhoria dos serviços e qualificação dos servidores na administração pública beneficiaria a sociedade e a própria contratação e seu acompanhamento. Não se vislumbrando nas cidades pesquisadas preocupação com tal delegação e a qualificação do serviço como premissa para as parcerias público-privadas.

A prioridade à saúde, especialmente em tempos de pandemia, era de se esperar, no entanto, surpreende o grau de satisfação com serviço prestado, abarcando o percentual de 80%, até porque na área se observa em outras regiões o desenvolvimento de projetos de parcerias público-privadas, de alta complexidade, com o envolvimento de múltiplas partes e interesses. Representaria, como apontado, uma oportunidade especial de melhoria da saúde pública com investimentos em novas estruturas que viriam a suprir as deficiências do setor, mesmo que os questionados parecem olvidar a necessidade de se deslocar para outros centros quando necessitam de tratamentos por vezes singelos, o que não se vislumbra nestes municípios ou nos últimos anos em que se esperava um grande número de parcerias público-privadas na área. Destruir a situação demanda conhecimento das necessidades e do sistema de saúde, objetivos e interesses do setor privado, interação com agentes públicos e de controle social e uma grande capacidade de articulação (BARBOSA; MALIK, 2015).

Outro tema abordado, relaciona-se com a educação, lembrada com 13,40% em importância pelos questionados, tema este de amplo espectro em matéria de parcerias público-privadas, seja de cunho pedagógico, material, de manutenção ou estrutural, no ponto observa-se a viabilidade do Estado passar gestão da infraestrutura educacional para a iniciativa privada consistindo em uma nova forma de manutenção do sistema escolar, na qual se transfere ao particular a atribuição de criar, ampliar e conservar a infraestrutura necessária à promoção das atividades de ensino (MÂNICA; AZEVEDO, 2019). Tal procedimento seria uma solução para diversos municípios que são carentes de infraestrutura, especialmente nos seus quadros funcionais, a melhora na estrutura de pessoal da Administração é ferramenta de melhora das contratações, replicando no ponto o apontado para a saúde que a qualificação do serviço proporciona as parcerias e não a sua deficiência.

A delegação ou concessão da infraestrutura escolar pública ao particular pode ser benéfica tanto para a Administração quanto para o estudante, já que aquela poderia dedicar-se à promoção do ensino propriamente dito, incluindo-se aí a concentração de esforços na delimitação do projeto pedagógico, o que poderá ocasionar a melhora da qualidade da educação das comunidades. Não olvidando que a delegação no campo pedagógico, sob supervisão, também é uma estratégia a se colacionar em lugares de poucos recursos educacionais. À Administração Pública incumbe empregar os instrumentos gerenciais mais adequados para superar o modelo atual, que até agora, não se mostrou apto a produzir os efeitos previstos pela Constituição da República, mormente quando o que está em jogo é o direito à educação (MÂNICA; AZEVEDO, 2019).

Ainda que considerada por 15% dos munícipes ouvidos como de boa qualidade, parece que seria válido para os municípios em questão a utilização de parcerias público-privadas na área da educação especialmente na aquisição de vagas em escolas particulares, construção de escolas e gestão destas no campo material e não pedagógico - como manutenção dos prédios, compra de cadeiras, mesas, manutenção de salas de aula - administração de pessoal nas escolas e até programas de prestação de serviços pedagógicos em escolas públicas com pessoal especializado. Em síntese as parcerias público-privadas poderiam ser utilizadas desde prédios, aquisição de vagas e a delegação da questão pedagógica a iniciativa privada.

A execução de parcerias público-privadas como alternativa de provimento de educação traria concorrência entre os setores público e privado, de tal forma que estimula o aumento da qualidade educacional que o governo proporciona, além de propiciar um melhor ajuste entre oferta e demanda educacional, autonomia e flexibilização em relação aos outros contratos.

Por sua vez, pode ocorrer resistência entre as partes interessadas, principalmente quando há profissionais concursados que já prestam o serviço a ser objeto de parceria público-privada e consideram a parceria como uma ameaça aos seus empregos ou ao projeto pedagógico que pretendem ver posto em prática.

O campo se mostra muito profícuo para aplicação de parcerias público-privadas em escolas técnicas e no ensino profissionalizante, seja para a construção de novas estruturas seja para a criação de vagas com as instalações já presentes, em que pese a razoável satisfação das comunidades com a educação oferecida, para o perfil industrial e comercial da região seria uma grande oportunidade de transformação de novas escolas profissionalizantes.

O modelo a ser aplicado poderia, considerando o público já existente, poderiam ter um caráter mais aberto e inovador em termos pedagógicos sob controle das municipalidades por óbvio, em uma aproximação com as comunidades em que inseridos os respectivos alunos. Até a oportunidade de novos empregos na área poderiam surgir, absorvendo os profissionais oriundos das universidades da região.

Estas universidades, que são referência na formação de educadores poderiam atuar como parceiras dos municípios, alcançando seu conhecimento para a formação de profissionais, aliando um novo aspecto de formação para seus alunos e para os futuros estudantes nas vagas que seriam abertas.

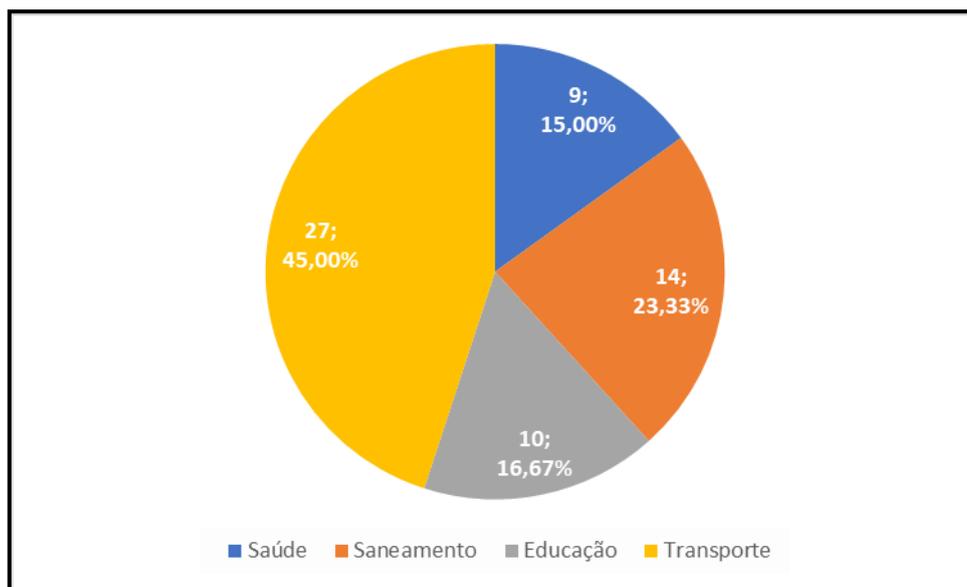
Quanto ao saneamento e transporte observou-se índices mínimos de satisfação, área que nos municípios ora tratados há um vasto campo para a contratação de parcerias público-privadas, especialmente porque praticamente não se tem transporte público urbano nestas cidades, em tópico próprio se abordará a falta de elaboração de uma modelagem econômico-financeira para tal fim. As questões de saneamento e de cunho ambiental mesmo estando atreladas a saúde e melhoria de vida das pessoas não constituem objeto dos administradores locais. Tais pontos serão melhor analisados na questão relacionada a insatisfação dos serviços ora oferecidos.

No tópico relacionado a insatisfação do serviço prestado, em que pese uma aparente contradição no que concerne à saúde, a explicação se dá pelas realidades

distinta dos municípios estudados, onde observa-se que a gestão da saúde do município de Taquara passou por percalços e várias dificuldades nos últimos tempos, enquanto Igrejinha o serviço de saúde não aparenta registros de dificuldades quanto a atenção básica aos munícipes.

Dos cidadãos questionados sobre o serviço que entendem deficientes no município (Gráfico 5, p. 57), 27 responderam transporte, o que representa 45% do total de respostas, o saneamento aparece com 14 respostas, 23,33%, educação com 10 respostas, 16,66% e finalmente saúde com 9 respostas ou 15% do total, este último número causou certa surpresa face ao números anteriores, que denotavam a ampla satisfação com a prestação de serviços em saúde, no entanto, se mostra compreensível face as questões se dirigirem a dois municípios com serviço no tópico bem distintos.

Gráfico 5 – Insatisfação dos Serviços



Fonte: Dados da pesquisa (2022).

A questão do transporte predomina na insatisfação dos cidadãos ouvidos, face a praticamente inexistência do serviço e o campo amplo para sua exploração na região. No ponto se observa a ausência de possíveis projetos de infraestrutura urbana a partir de parcerias público-privadas nas cidades estudadas e a criação de determinada infraestrutura neste padrão ou de projetos a ela relacionada poderia impactar de maneira significativa outros projetos que venham a causar interferência no setor do transporte público, como linhas de ônibus concorrentes na busca por

usuários de transporte público (FAUSTINO, 2019) que possui demanda como verificado. No ponto deve haver um planejamento do que se quer, ouvida a comunidade como se fez no presente trabalho, sob pena de uma sobreposição de serviços ou de fornecimento de infraestrutura e serviços de transportes insuficientes ou até totalmente ausentes face a falta de interesse de investidores por uma suposta frustração no retorno ao parceiro privado. Desta forma as Parcerias Público-Privadas representariam um passo no processo de financeirização da produção do espaço de transporte para as cidades. Abrindo-se uma importante agenda de pesquisa, de forma a avaliar criticamente o instrumento e debater o novo consenso que se forma na condução de políticas urbanas (FAUSTINO, 2019).

A questão da localização dos municípios, que aparentemente seria um atrativo para empresas de transporte público, não se revela como meio eficaz de atração de investimentos, abrindo, no caso concreto, também um largo espaço para a realização de parcerias público-privadas, com os municípios garantindo uma renda mínima ao investidor e conseqüente melhora dos serviços prestados, a zona rural dos municípios estudados possuem grandes comunidades com parco atendimento de transporte público, nota-se um vasto campo para a inovação na área, com a oitiva das populações afetadas, modelos de transporte deveriam se adequar as comunidades e bairros com veículos menores atendendo a variedade de movimento que apresentam.

Os avanços tecnológicos e mudança nas formas de comunicação em auxílio as parcerias são ferramentas utilizadas por Institutos de Ciência e Tecnologia, como a Embrapa, Universidades e Institutos Públicos para elevar sua participação em processos inovativos e para a geração de resultados de impacto, no entanto, observou-se que, mesmo que necessárias, as exigências legais relacionadas às organizações públicas acabam por reduzir flexibilidades e aumentar os custos de transação relativos ao trabalho colaborativo (Oliveira *et al.*, 2017), devendo tais prospecções serem realizadas diretamente pelos municípios, em razão da simplicidade na coleta de dados mas se pode esbarrar na falta de capacitação técnica de seus quadros para a elaboração de projetos atrativos de parcerias público-privada para o setor de transporte público.

No que concerne ao saneamento, serviço diretamente ligado também a infraestrutura, poderiam as referidas cidades criarem projetos de atração de investimentos locais para afastar uma das maiores críticas postas as parcerias público-privadas que seria a concentração de riqueza que poderiam causar, porque

municípios maiores atrairiam maiores investimentos, esta descentralização da riqueza nacional em áreas com IDH insuficiente mesmo que menos viáveis do ponto de vista privado e até político (MARTINS; MESQUITA, 2008), poderiam ser um campo fértil para o poder público contratar através de parcerias. Assim, a atuação da política pública estará, através das parcerias público-privadas, atendendo as demandas insatisfeitas, fazendo a provisão de infraestrutura e saneamento nas áreas de baixo crescimento e nos setores e locais onde os gargalos acontecerem.

Os sistemas viários dos municípios, especialmente de Taquara, parecem mais antigos, estruturas que demandam uma modernização para que implante um sistema eficaz de saneamento, muitas das áreas das referidas cidades são bastecidas por poços artesianos, não havendo fornecimento público de água ou de esgotamento. Áreas centrais não são atendidas, tornando as cidades vulneráveis as intempéries climáticas, com alagamentos frequentes. Tais aspectos demandariam um amplo espaço para a formulação de parcerias se ouvidas as comunidades interessadas.

O espaço para a participação popular não se mostra muito utilizado, o que realizado na presente pesquisa, com a oitiva dos cidadãos, deveria ser aplicada e multiplicada pelas cidades estudadas, o cidadão tem uma percepção próxima do que lhe acontece e as necessidades prementes são presentes às pessoas.

Não há, como se verificou, desta forma, uma ação pública direta implementando os sistemas como estratégia de desenvolvimento voltada para as áreas menos favorecidas, como aqui o saneamento e transporte, o que fortalece nestas cidades, o círculo vicioso das desigualdades regionais no Estado. Crítica que parece procedente, como antes referido e agora em análise concreta vislumbrada, cabendo à administração pública equilibrar as parcerias ou modular seus efeitos nestes gargalos de saneamento e transporte que clamam por infraestrutura, especialmente com atração de investidores locais face a pujança da indústria que aqui se percebe.

Em prosseguimento na prospecção de dados foram entrevistados quatro gestores dos municípios em estudo, Taquara e Igrejinha, sendo as autoridades perguntadas sobre as questões temáticas que envolvem o ora estudado, observando-se, no presente momento, na mencionada pesquisa constaram as seguintes questões: Se sabem ou têm conhecimento sobre as parcerias público-privadas e a lei que rege; se há alguma prática de Parceria Público-Privada no município; se presentes, em que setores existem; o quanto o município investe em parcerias público-privadas; porque

o município não implementou, em caso negativo; em que áreas seria importante ter as parcerias público-privadas nos municípios de Taquara e Igrejinha; e por fim, questionou-se se o município ou empresários são incentivados a fazer a parceria público-privada.

Após a análise dos dados coletados, vislumbra-se o seguinte panorama, identificando os administradores de forma numérica para preservar as respectivas identidades, começando pelo município de Taquara, vejamos:

O primeiro gestor a ser ouvido em resposta a entrevista realizada, gestor 1, manifestou-se que tinha conhecimento sobre o regramento legal sobre as parcerias público-privadas, *“mas não totalmente apurado sobre o tema. É regido pela Lei Federal 11.079/2004, prevendo o regime jurídico de concessão”*¹, mencionando em sequência que não tem conhecimento de parcerias público-privadas no município, mas, no entanto, pensa que não, especialmente pela norma legal que *“impossibilita a celebração de PPP cuja concessão englobe cifra inferior a dez milhões de reais em municípios em que a realidade econômica (especialmente de arrecadação tributária) é notadamente baixa, este é um limitador importante”*.

Esta primeira resposta do gestor 1 nos remete a ideia inicial que se tinha das parcerias público-privadas que antes se propagava pela mídia como instrumento capaz de suprir o déficit de infraestrutura das regiões do país (FAUSTINO, 2019). Destacando sobremaneira os vultosos recursos aplicados, sempre vinculados as altas cifras envolvidas, reforçando a relevância da dimensão econômico-financeira destes novos projetos ou de eventuais projetos. No entanto, como antes já ressaltado, precisa-se avaliar ou analisar criticamente esta forma de contratação, bem como contrapor alternativas para os empreendimentos desenvolvidos, e justamente os valores envolvidos seriam transferidos de forma imediata a própria municipalidade que os poderia utilizar para projetos em que deveria realizar diretamente a prestação. Muito interessante a impressão coletada porque justamente o que tornou as parcerias público-privadas viáveis e como alternativa para investimentos parece reconhecida como óbice para sua realização, até porque investimentos de pequena monta poderiam ser suportados pelos entes públicos, reservando a concessão as parcerias como uma nova forma de estado em que uma determinada empresa atuaria como um ente privado no atendimento das demandas sociais e das comunidades.

¹ Para diferenciar das citações bibliográficas, optou-se por colocar as citações dos entrevistados em itálico.

A formação do consenso em torno das parcerias público-privadas ocorreu justamente em uma perspectiva que une um discurso massivo sobre a ineficiência do Estado para solucionar os problemas urbanos e sociais e a crise fiscal que impede uma atuação consistente nestes setores (FAUSTINO, 2019). Sopesando, no entanto, neste ponto e com passar do tempo e as experiências com as parcerias realizadas que não tratava de algo tão assertivo ou categórico, sim as parcerias são instrumento valioso para que o estado alivie sua pressão fiscal e demandas sociais, mas não aptas para todas as demandas, além do que não se resumem a uma questão meramente financeira ou fiscal, observou-se que a sinergia do público e o privado pode trazer bons frutos se tratados com responsabilidade, sem abandonar, é claro, o real papel do estado destacado pela constituição de 1988, não o relegando apenas para demandas financeiras e tão somente incentivador da economia.

Compreender o instrumento das parcerias público-privadas e sua estruturação também é necessário para interpretar seus impactos nas políticas urbanas, as possíveis relações com o mercado financeiro e, conseqüentemente, na produção do espaço urbano (FAUSTINO, 2019). Com esta premissa as parcerias público-privadas passaram a representar uma oportunidade econômica e um desafogo para as finanças dos órgãos públicos.

Assim, municípios com menores arrecadações, mas com economia com potencial e com indústrias e serviços em desenvolvimento podem, por consequência, estruturar projetos de parcerias onde a própria atividade e seu retorno serão responsáveis por remunerar o investidor e honrar os possíveis empréstimos realizados durante a fase de construção, bem como definir a participação do setor público na remuneração do agente privado (FAUSTINO, 2019). Cabendo ao administrador, que no caso reconhece a importância do instituto, o alargamento ou não das contratações e a incursão destas parcerias a áreas puramente sociais ou não, vez que em certas situações os carentes não se relacionam a parcelas menos favorecidas das comunidades. Assim poderia o administrador dirigir a parceria público-privada para área que pode remunerar o parceiro e atender situações onde sua atuação se daria de forma mais módica, mas efetiva à comunidade. Assim, em muitos locais, as áreas de infraestrutura começaram a ceder espaço a parcerias público-privadas, restando mais valores do erário para setores como educação, saúde e até demandas de lazer das comunidades.

Em prosseguimento, o gestor 1 entende que a lei mais aplicável para esta realidade seria a 13.019/2014, que prevê parcerias com mútua colaboração entre as organizações da sociedade civil e o ente público, em caráter eminentemente social. O entrevistado entende que o limitador mínimo contratual para a concessão é um importante empecilho, em se tratando de municípios com arrecadação tributária deficiente, por isso acha que não se implementou parcerias público-privadas em Taquara. No entanto, o que se demonstrou acima é que justamente os valores mínimos para a eventual contratação são um incentivo e não um óbice para a realização das parcerias público-privadas. Por fim, pensa que as áreas mais sensíveis e importantes para se ter as parcerias público-privadas seriam da construção ou ampliação hospitalar. Áreas estas que poderiam ser repartidas e equalizadas para em parte os usuários trazerem o retorno ao investidor compensando a prestação em setores em que se atenderiam cidadãos menos favorecidos.

Ainda, no tópico, salutar traçar algumas observações já que, em recente publicação alusiva aos 500 dias da administração de Taquara, circulou uma prestação em formato de folder que menciona que o referido município despense valores elevados, o que demonstra que a sua arrecadação não seria tão pequena. Em tal documento há notícia de mais R\$14 milhões gastos em obras (TAQUARA, 2022), constando como principais:

- 1- R\$ 4.619.860,28 na reforma da Casa Vidal, que se trata de restauração de casa no centro cidade considerada patrimônio histórico do município, o espaço será utilizado para promover atividades multidisciplinares e aberto a comunidade;
- 2- R\$ 2.649.182,26 para obras no Complexo Municipal de Saúde, o espaço será destinado a atendimento a saúde da família e atenderá diversos bairros próximos ao centro da cidade;
- 3- R\$ 1.707.484,71 para a revitalização do Parcão, conhecido como Parque do Trabalhador, que receberá iluminação e diversas quadras de esportes;
- 4- R\$ 70.000,00 para água para o interior, que contempla a realização de poço artesiano no Distrito de Santa Cruz da Concórdia;
- 5- R\$ 93.360,96 para ajuda no desenvolvimento da área rural com a construção de açudes em propriedades do interior.

A publicação traz os demais números das obras realizadas que alcançam o montante acima descrito. Nota-se que se o município despense vultosas quantias com

obras que poderiam ser mais eficientemente direcionadas se ouvida a comunidade e, por consequência, se tais valores fossem dirigidos para eventuais parcerias público-privadas, na medida em que a arrecadação não seria óbice ao município de Taquara.

Tal publicação ainda menciona que foram alocados R\$15 milhões à vista na educação; valores aplicados na aquisição de imóveis, construções de ginásios e fornecimento de transporte aos alunos (TAQUARA, 2022). Ratificando o posto que os valores arrecadados pelo município seriam suficientes para a realização de parcerias público-privadas, não esbarrando em entraves econômicos e legais face a arrecadação do município.

O segundo gestor ouvido, gestor 2, também do município de Taquara, menciona que possui conhecimento das normas que regem as parcerias público-privadas, e sabe que não há nenhuma parceria público-privada no município de Taquara. Menciona que não se implementaram parcerias público-privadas na cidade em razão da *“Ausência de conhecimento técnico em diversas áreas para elaborar um projeto e respectivo contrato”*.

No ponto rememora-se o exemplo do município de Belo Horizonte, em Minas Gerais, onde, de forma pioneira, utilizaram as parcerias público-privadas no setor educacional, realizando estudos de viabilidade econômico-financeira e a preparação dos documentos licitatórios feitas pelo Banco Mundial, através da *International Finance Corporation*, por meio de autorização para a realização dos estudos, esta emitida no âmbito de um procedimento de manifestação de interesse (PMI). A experiência com tal organismo internacional se mostra muito profícua, enquanto auxilia os entes públicos, como no exemplo posto, até para a elaboração de projeto de viabilidade da contratação.

No caso, a ausência de conhecimento técnico dos quadros se mostra como óbice para contratação, tal ponto poderá ser resolvido diretamente pelo município através da melhora dos seus quadros com concursos públicos ou até por terceirização do serviço.

A referida terceirização poderia ser realizada e contratada com a transferência de conhecimento ao município, a interação da equipe terceirizada com os servidores do município seria profícua e criaria certa cultura na criação de projetos não apenas para a formulação de parcerias público-privadas mas para a obtenção de recursos para um amplo espectro de atividades do município.

Estes contratos constituem uma verdadeira oxigenação nas práticas no serviço público, estimulando a qualificação dos servidores e mostrando novos caminhos para administração pública, com a conseqüente aproximação do cidadão.

Logo, realmente relevante a observação do gestor 2 no tópico, porque a formulação e utilização dos contratos para as parcerias público-privadas tem inúmeras dificuldades em áreas estranhas a sua finalidade, mas de interesse dos municípios. E, são diversas as dificuldades que se ressentem a Administração, dentre os quais, observa-se a, no caso, a falta de qualificação técnica dos gestores e dos servidores públicos (MÂNICA; AZEVEDO, 2019). No entanto, estes obstáculos podem ser suprimidos pela capacitação dos agentes públicos acerca desses instrumentos contratuais, especialmente por meio da contratação de profissionais especializados aptos a instruírem a Administrativa tanto no comportamento perante o parceiro privado, quanto na gestão de todo o processo de delegação do serviço e gerenciamento do futuro contrato (MÂNICA; AZEVEDO, 2019). A melhora na capacidade dos servidores e respectivos quadros de carreira são ferramentas fundamentais para as parcerias público-privadas.

Reflete, em seguimento, que seria importante ter as parcerias público-privadas nas áreas de Iluminação pública e saneamento. Conclui que não há nenhum incentivo as parcerias público-privadas no município.

No município de Igrejinha também foram entrevistados dois gestores, que ora serão identificados como gestores 3 e 4.

O gestor 3 mencionou que tem conhecimento do regramento legal que disciplina as parcerias público-privadas, respondendo que entende que o município possui tais parcerias. Estando presentes nas áreas de limpeza, educação, esporte, saúde e assistência social, acredita que deve ter parcerias público-privadas em outros setores, mas não tinha conhecimento.

Sobre o valor investido em parcerias público-privadas informa que não tem conhecimento, mas é um valor considerável da sua receita. E, de forma um tanto contraditória fala que o município não as implementou por falta de interesse do ente. Acredita, ainda, que seria importante uma parceria com uma empresa de gestão, para diminuir o “cabide” de empregos no município, finalizando que o município e empresários não são incentivados a fazer parcerias público-privadas em Igrejinha. Em análise de tal entrevista, deduz-se que o gestor parece saber que não há parcerias público-privadas e que poderia realiza-las em várias áreas, sugerindo, ao fim, que

seria adequada uma parceria público-privada para auxiliar na gestão da cidade e evitar o apadrinhamento de servidores, tal resposta, de certa, forma se confunde com a análise da entrevista anterior sobre a necessidade de qualificação dos servidores públicos, mas o ponto com a melhora ou qualificação seria um passo para sua implementação e a finalidade das parcerias.

O quarto gestor ouvido, também do município de Igrejinha, gestor 4, respondeu que atualmente não há parcerias público-privadas em Igrejinha. Que possui conhecimento do regramento legal que disciplina a matéria. Entende que não há parcerias público-privadas no município porque até momento não houve qualquer projeto que fosse viável para tanto. Pensa que seria razoável o estabelecimento de parcerias em diversas áreas a partir de um estudo prévio de viabilidade. Quanto ao incentivo ou não do município e empresários a realizarem parcerias público-privadas na cidade reiterou a resposta anterior que eventual incentivo a parcerias público-privadas passaria por estudo de viabilidade e que até o momento não se mostrou plausível ou viável.

Em análise destas respostas em comparação com os questionários dos municípios vê-se a relevância de projetos de infraestrutura urbana a partir de parcerias público-privadas, notadamente quando apostado que ausente qualquer estudo prévio de sua viabilidade. A criação ou melhora de determinada infraestrutura de saneamento ou transporte poderia impactar de maneira significativa outros projetos que viriam trazer uma significativa melhora na condição de vida das pessoas (FAUSTINO, 2019). No ponto deveria haver um planejamento do que se quer, ouvida a comunidade, sob pena de uma sobreposição de serviços ou de fornecimento de infraestrutura redundante e frustração no retorno ao parceiro privado. Desta forma as Parcerias Público-Privadas representam um novo passo no processo de financeirização da produção do espaço no Brasil. Neste sentido, abre-se um importante aspecto ou área de estudo, de forma a avaliar criticamente o instrumento e debater o novo consenso que se forma na condução de políticas urbanas (FAUSTINO, 2019).

A complexidade na alocação dos riscos diminui a partir de um estudo prévio rigoroso com a respectiva delimitação e garantias pré-estabelecidas e conhecidas completamente pelos agentes do contrato. Este modelo de parcerias é modalidade de implantação de investimentos e de infraestrutura. As concessões públicas e as parcerias público-privadas apresentam-se como mecanismos aptos à atração de

investimentos e expertise privado aliado à regulação e controle da qualidade do serviço pelo setor público. Além de inúmeras vantagens advindas das contratações pela modalidade de parceria público-privada, determinados riscos devem ser observados de forma atenta pelos Governos, pelos investidores privados e, principalmente, pelos operadores do Direito (FERRAZ; ALMEIDA, 2018).

A necessidade de realização de estudos de comparação entre execução direta pelo Estado e pelo modelo privado via parceria público-privada, o risco de endividamento público e a necessidade de observar a qualidade do serviço público são fatores essenciais ao sucesso de um programa de parcerias (FERRAZ; ALMEIDA, 2018). A parceria público-privada pode ser uma alternativa para viabilizar investimentos, frente a uma escassez de recursos gerada pela necessidade de contenção de gastos públicos, em confronto com a crescente demanda pela oferta de serviços de boa qualidade, especialmente em áreas sensíveis como o transporte urbano público, praticamente inexistente em Igrejinha, ou saneamento fortemente lembrado como serviço com déficit de oferta e mal avaliado (ANJOS, 2019).

Este modelo de cooperação entre o setor público e privado preconizado pela parceria público-privada, apresenta-se como alternativa as necessidades sociais principalmente em infraestrutura, como os citados, e serviços públicos.

CONCLUSÃO

Ao finalizar a presente pesquisa que teve o objetivo a resposta ao questionamento de que ao se perceber a maneira como perfazem os investimentos privados da região e a falta de condições econômicas do poder público em dar suporte às necessidades mais urgentes dos cidadãos em áreas básicas, o que seria necessário para implantação de parcerias público-privadas para melhoria destes serviços públicos, e até como forma oblíqua corrigir a direção de investimentos da região?

Ao longo do trabalho identificou a pertinência do quanto pesquisado, especialmente porque não há, no momento, parcerias público-privadas em Taquara ou Igrejinha, bem como percebeu-se a importância de algumas questões postas em discussão, especialmente a não atração de investimentos e a falta de busca dos entes públicos para a melhora e efetividade das demandas sociais, fatos reconhecidos nas entrevistas realizadas.

Como antes mencionado o presente trabalho tem por objeto conhecer e equacionar a questão para apontar formas de convergência de interesses em favor da sociedade, o que seria necessário para que se realizasse vários investimentos privados para melhoria da vida dos munícipes assim como a melhora nas finanças dos municípios com baixas arrecadações, como mencionado pelo Gestor 1, que reconhece a falta de fôlego nas finanças públicas mas ao mesmo tempo justifica tal fato para a não realização das parcerias público-privadas, o que percebe-se seria equívoco de premissa, vez que tais investimentos ou comprometimento das finanças seria diluída no tempo ou repassada aos consumidores, especialmente nas áreas por ele apontadas, como construção civil e mesmo a melhora em hospitais, campos que se bem analisados e com projetos bem formatados podem trazer um claro retorno ao investimento repartindo a carga de valores entre o setor público e o privado, com a atração de serviços a várias camadas da sociedade com a remuneração pública e até com incentivos imediatos.

Note-se que importante fato observado nos questionários realizados relaciona-se que boa parte dos ouvidos tem satisfação quanto a vários campos dos serviços oferecidos restando simplificado ao poder público a delimitação das carências e o campo de investimentos privados nos municípios também já encontra conhecido o que observa nos sites das próprias cidades, temos, assim, em Igrejinha e Taquara o

ponto de partida perfeito ou adequado para a partida das formulações de projetos ou realização de parcerias público-privadas.

Continuando a análise, tem-se com clareza nas entrevistas realizadas a falta da premissa apontada no suporte teórico de que a qualificação dos servidores, quer de carreira ou de confiança se mostra um verdadeiro entrave a realização de parcerias público-privadas nos municípios, para tanto chama a atenção o mencionado na entrevista do Gestor 2, onde dispõe que não se implementaram parcerias público-privadas na cidade em razão da ausência de conhecimento técnico em diversas áreas para elaborar um projeto e respectivo contrato. No ponto a resposta ressalta que esta falta de conhecimento técnico dos servidores, quer de carreira ou de confiança, se apresenta como um obstáculo para eventuais contratações, até mesmo para a elaboração de um estudo de pertinência, note-se que o Gestor 3, já do município de Igrejinha, também assevera que deveria se realizar parcerias na área de gestão para evitar os “cabides” de empregos no serviço público. Em que pese as realidades distintas dos municípios observa-se que a melhora na capacidade dos servidores e respectivos quadros de carreira são ferramentas fundamentais para as parcerias público-privadas e até para que se tenha uma avaliação mais concreta e real do que aqui ocorre.

Vivemos a era da informação em que o conhecimento é fundamental para que os entes públicos ou privados possam delinear seus projeto e metas, os sites das cidades além de proporcionarem transparência ao contribuinte viabilizam também o conhecimento de quanto município sabe de si mesmo, em análise te tais sites percebe-se que as cidades tem bem claro o direcionamento do quanto é investido nelas e das deficiências que os cidadãos suportam, sem juízo de mérito tais informações podem contribuir muito se adequadamente interpretadas para a melhora das condições dos serviços e correções de rumos eventualmente equivocados.

Em entrevista do Gestor 4 nota-se que ele entende que não há parcerias público-privadas no município de Igrejinha porque não houve qualquer projeto que fosse viável para tanto, conclui que seria razoável o estabelecimento de parcerias em diversas áreas a partir de um estudo prévio de viabilidade, mas não menciona que estudo sobre tal viabilidade, mesmo havendo a ciência das carências do município, conforme se depreende dos questionários aviados, os setores de infraestrutura como transporte público e saneamento apresentam carências notórias, sendo que em Igrejinha sequer há transporte regular de ônibus, sendo atendido, ao que consta, por

linhas intermunicipais que cruzam o municípios, a demanda pública por saneamento é notória no país e apareceu como premente nas respostas da população, então não seria viável pelo menos um estudo para tanto.

Em pesquisa de campo a partir das entrevistas e questionários observou-se mesmo que as populações dos municípios apresentem um certo grau de satisfação com as administrações públicas elas solicitam a melhora de serviços em áreas específicas, áreas estas propícias a realização de parcerias público-privadas e o que obstaculiza este atendimento mostra-se visível com a falta de projetos e estudos para tanto, esta falta é ocasionada pela ausência de qualificação ou um incorreto direcionamento dos quadros dos municípios, como antes apontado a melhora dos serviços está atrelada a qualificação dos servidores, mas não só isso ou apenas isso como também o correto balizamento do que farão. Justamente se apurou que há uma publicidade contrária aos servidores como forma de incentivar as parcerias, mas sem servidores qualificados e bem orientados é que estas parcerias não saem ou sequer são cogitadas.

Assim, em resposta à questão que fundamenta a pesquisa podemos claramente dizer que mesmo que haja a falta de condições econômicas do poder público em atender, de pronto, as necessidades de determinados serviços ao cidadão, esta falta de recursos poderia dar lugar a parcerias em que houvesse uma atração e aproximação dos investidores privados ao poder público, sendo isto possível a partir de estudos de viabilidade e publicidade de sua realização, a começar por uma melhora dos quadros de servidores e técnicos dos municípios.

Este avanço se dará a partir da nomeação de servidores concursados, como já se faz, mas principalmente, a partir de uma orientação e balizamento destes para a realização de parcerias, formando equipes qualificadas agrupadas através de estudo de interesse destes servidores por meio de uma gestão por competência, para a efetiva elaboração de contratos e atração de investimentos em áreas públicas e de serviços no lugar da imobilização de capital em imóveis que se acumulam vazios nas cidades.

Além disso, a consulta à comunidade se mostra pertinente nos serviços a serem prestados pela administração pública, observou-se, também, no presente trabalho, a necessidade da oitiva das comunidades, audiências públicas seriam instrumentos hábeis para tanto, até espaços de ouvidoria ou atendimento também poderiam constituir valioso instrumento de oitiva das comunidades, nota-se um

distanciamento dos mandatários das necessidades básicas ou próximas dos cidadãos. Ainda, caberia, em reforço, aos mandatários fazer um intercâmbio com a experiência de municípios vizinhos sobre suas experiências com as parcerias público-privadas.

Por conseguinte, os municípios estudados deveriam estabelecer vários planos de ação para a adoção de parcerias público-privadas, como a implementação de grupos de estudo para análise da lei instituidora do instrumento, metas de terceirização de serviços em que o atendimento direto não seja satisfatório, comissões descentralizadas e volantes para saber das necessidades dos cidadãos em áreas com pouco desenvolvimento, confecção de relatórios de serviços básicos e respectivo atendimento e ouvir as pautas da sociedade nas câmaras de vereadores, a partir de necessidades das mais singelas para as mais complexas, podendo delimitar o que se atenderá diretamente e o que será passível de ser realizado através de parceria público-privada.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Célia. Parcerias público-privadas (PPP) no setor saúde: processos globais e dinâmicas nacionais. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, n. 33, sup. 2, p. 1-16, 2017.
- ALVES, Antônio Sousa; GOMES, Albiane Oliveira. O gerencialismo na gestão pública brasileira via parcerias público-privadas. **Revista Brasileira de Educação do Campo**, Tocantinópolis, v. 5, 2020. DOI <https://doi.org/10.20873/uft.rbec.e10863>.
- ANJOS, Marcelo Lima dos. O mecanismo de gestão e regulação nas parcerias público-privadas, PPPs: ações necessárias. **Humanidades & Tecnologia em Revista**, Paracatu, v. 19, n. 1, p. 172-192, ago./dez. 2019.
- ARAÚJO, Joaquim Felipe Ferraz Esteves; SILVESTRE, Hugo Consciência. As parcerias público-privadas para o desenvolvimento de infraestrutura rodoviária: experiência recente em Portugal. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 3, p. 571-593, maio/jun. 2014.
- BASSAN, Dilani Silveira. **Mobilidade espacial: a dinâmica das migrações e a trajetória dos migrantes na região do Vale do Paranhana/RS – Brasil**. 2017. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional) - Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2017.
- _____; MORAES, Jorge L. Amaral de. A cadeia produtiva do leite e o cooperativismo nos assentamentos de reforma agrária da Fronteira Sul do Rio Grande do Sul. **Colóquio**, Taquara, v. 10, p. 61-81, 2013.
- BARBOSA, Antonio Pires; MALIK, Ana Maria. Desafios na organização de parcerias público-privadas em saúde no Brasil. Análise de projetos estruturados entre janeiro de 2010 e março de 2014. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 5, p. 1143-1165, set./out. 2015.
- BINENBOJM, Gustavo. As parcerias público-privadas (PPPs) e a constituição. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 241, p. 159-175, jul./set. 2005.
- CALDAS, Roberto. Parcerias Público-Privadas (PPPs) e meio ambiente. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**, São Leopoldo, v. 3, n. 1, p. 65-74, jan./jun. 2010.
- CAMPOS, Matheus *et al.* Um modelo de desempenho para parcerias público-privadas: o operador econômico autorizado como exemplo. **RAUSP**, São Paulo, v. 53, n. 2, p. 268-279, abr./jun. 2018.
- CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso *versus* análise de conteúdo. **Texto & contexto Enfermagem**, Florianópolis, v. 15, n. 4, p. 679-684, out./dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/tce/v15n4/v15n4a17.pdf>. Acesso em: 22 set. 2020.

CORREA, Vivian Helena Capacle; RAMOS, Pedro. A precariedade do transporte rodoviário brasileiro para o escoamento da produção de soja do Centro-Oeste: situação e perspectivas. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 48, n. 2, p. 447-472, abr./jun. 2010.

CRESWELL, John. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA - DEE. Arquivo de dados. Disponível em: dee.rs.gov.br/inicial. Acesso em: 06 set. 2022.

DUARTE, Rosália. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo, **Cadernos de pesquisa**, São Paulo, n. 115, p. 139-154, mar. 2002 Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/n115/a05n115.pdf>. Acesso em: 22 set. 2020.

FAUSTINO, Raphael Brito. Parcerias público-privadas e a financeirização da infraestrutura urbana no Brasil. *In*: SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA URBANA, 16., 2019, Vitória. **Anais** [...]. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2019.

FERNANDEZ, Ricardo Nobre *et al.* Parcerias público-privadas: uma alternativa para a educação brasileira. **Planejamento e políticas públicas**, [S.l.], n. 52, jan./jun. 2021.

FERNANDEZ, Rodrigo Nobre; LIMA, Alex Felipe Rodrigues. Contas Públicas e Parcerias Público Privadas: Uma Análise Empírica por Meio de Modelos de Sobrevivência para Municípios Brasileiros no Período de 2004 a 2018. **Economic Analysis of Law Review**, Brasília, v. 12, n. 2, p. 171-190, maio/ago. 2021.

_____ *et al.* Impacto dos determinantes das parcerias público-privadas em economias emergentes, planejamento e políticas públicas. **Planejamento e políticas públicas**, Rio de Janeiro, n. 44, p. 291-316, jan./jun. 2015.

_____ *et al.* Uma abordagem de Law & Economics para as Parcerias Público-Privadas no Brasil. **Economic Analysis of Law Review**, Brasília, v. 5, n. 2, p. 205-219, jul./dez. 2014.

FERRAZ, Luciano; ALMEIDA, Thiago Ferreira. Parcerias público-privadas e gestão de riscos nos investimentos em infraestrutura no Brasil e no mundo. **Revista Jurídica Luso-Brasileira**, Lisboa, ano 4, n. 4, p. 1285-1322, 2018.

FIANI, Ronaldo. **O problema dos custos de transação em parcerias público-privadas em infraestrutura**. Brasília; Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA - FEE. Arquivo de dados. Disponível em: arquivofee.rs.gov.br. Acesso em: 06 set. 2022.

GALVÃO, Cláudia Andreoli. **Sistemas industriais localizados**: o Vale do Paranhana – Complexo calçadista do Rio Grande do Sul. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1999.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Censo demográfico 2010: Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

_____. **Cidades e Estados**: Igrejinha. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rs/igrejinha.html>. Acesso em: 06 set. 2022a.

_____. **Cidades e Estados**: Taquara. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rs/taquara.html>. Acesso em: 06 set. 2022b.

LIMA, Carlos Marcio Campos; COELHO, Antonio Carlos. Alocação e mitigação dos riscos em parcerias público-privadas no Brasil. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 2, p. 267-291, mar./abr. 2015.

MÂNICA, Fernando Borges; AZEVEDO, William Geraldo. Parcerias público-privadas como instrumento de desenvolvimento da infraestrutura educacional no Brasil. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, v. 19, n. 75, p. 195-215, jan./mar. 2019.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico**: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MARTINS, Ricardo S; MESQUITA, Arlan Mendes. Desafios logísticos às redes de negócios no Brasil: o que podem as parcerias público-privadas (PPP's)? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 4, p. 735-763, jul/ago. 2008.

MUNHOZ, Christine Parmezani. Contratos de parcerias público-privadas na gestão de resíduos sólidos urbanos – estudos de caso. **Revista de Direito Sanitário**, São Paulo, v.16 n.3, p. 57-74, nov. 2015/fev. 2016.

NAKAMURA, André Luiz dos Santos. As parcerias público-privadas e a infraestrutura no Brasil. **Rev. Direito Adm.**, Rio de Janeiro, v. 278, n. 2, p. 131-147, maio/ago. 2019.

NAVARRO, Roberto Marcos, Contratos de parceria público-privada, desenvolvimento regional em questão. *In*: KNOREK, Reinaldo (org.). **Desenvolvimento Regional em Questão**. Curitiba: CRV, 2016, p. 219-240.

OLIVEIRA, Eliana de *et al.* Análise de conteúdo e pesquisa na área da educação. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 4, n. 9, p. 11-27, maio/ago. 2003.

OLIVEIRA, Fernanda *et al.* Dinâmica da Formação de Redes de PD&I: A experiência da Embrapa Informática Agropecuária na articulação de Parcerias Público-Privadas. *In*: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GESTÃO DE PROJETOS, INOVAÇÃO E SUSTENTABILIDADE, 6.; ENCONTRO LUSO-BRASILEIRO DE ESTRATÉGIA, 5. 2017, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Universidade Nove de Julho, 2017.

OLIVEIRA, Jaqueline dos Santos; BORGHI; Raquel Fontes. Arranjos institucionais entre o poder público municipal e instituições privadas para oferta de vagas na educação infantil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 94, n. 236, p. 150-167, jan./abr. 2013.

PACKER, Débora Kohler; GHISLENI, Giancarlo Maturano. A Efetividade Das Parcerias Público-Privadas No Brasil: Uma Perspectiva Comparada. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, São Paulo, v. 18, n. 28, 2015.

PORTO, Lucas dos Santos; FREIRE Patrícia Adriana Silva. As parcerias público-privadas: melhorias e retrocessos na execução de obras e serviços públicos. **Revista Latino-Americana de Estudos Científico – RELAEC**, Vitória, v. 1, n. 5, p. 20-35, set./out. 2020.

PREFEITURA MUNICIPAL DE IGREJINHA. Disponível em: www.igrejinha.rs.gov.br. Acesso em: 06 set. 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA. Disponível em: www.taquara.rs.gov.br. Acesso em: 20 ago. 2022.

ROBERTSON, Susan; VERGER, Antoni. A origem das parcerias público-privada na governança global da educação. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 121, p. 1133-1156, out./dez. 2012.

SARMENTO, Joaquim Miranda; RENNEBOOG, Luc. Anatomia das PPPs: a sua criação, financiamento e renegociações. **Julgar**, Lisboa, p. 1-61, out. 2017.

SILVA, Maina Pirajá, CARVALHO, Silvana Sá de; OLIVEIRA, Marcos José dos Santos de. Desenho organizacional da rede de agentes que envolvem as parcerias público-privadas de saúde na região metropolitana de Salvador. **Geosul**, Florianópolis, v. 34, n. 73, p. 464-496, set./dez. 2019.

SOARES, Ricardo Pereira; CAMPOS NETO, Carlos Alvares da Silva. **Das concessões rodoviárias às parcerias público-privadas**: preocupação com o valor do pedágio. Brasília: Instituto de Pesquisa Aplicada, 2006.

SUNDFELD, Carlos Ari. O arcabouço normativo das Parcerias Público-Privadas no Brasil. **Revista do TCU**, Brasília, n. 104, p. 53-61, abr./jun. 2005.

SOUZA, Michelle Julia de *et al.* Educação ambiental e parcerias público-privadas: uma investigação no município de Lavras – MG. **Periódico Eletrônico Fórum Ambiental da Alta Paulista**, v. 15, n. 4, p. 43-55, 2019.

THAMER, Rogério; LAZZARINI, Sérgio Giovanetti. Projetos de parceria público-privada: fatores que influenciam o avanço dessas iniciativas. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 819-846, jul./ago. 2015.

APÊNDICES

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) PARA ENTREVISTAS

Prezado(a) Participante,

Você está sendo convidado a participar da pesquisa que tem como tema Parcerias Público-Privadas desenvolvido pelo mestrando Joel Fernando da Silva Fonseca, do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara/RS, sob orientação da professora Dra. Dilani Silveira Bassan.

O objetivo central do estudo é identificar a existência ou não de PPPs na região, especialmente as necessárias em áreas sensíveis aos anseios da sociedade, apurando o que seria preciso para sua efetiva implantação para melhoria dos serviços públicos, e como forma indireta corrigir o matiz de investimentos da região. Este estudo justifica-se devido a necessidade de melhora da prestação dos serviços nestas cidades.

Sua participação é voluntária, isto é, ela não é obrigatória e não lhe trará qualquer benefício financeiro, e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como retirar sua participação a qualquer momento. Você não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não consentir sua participação, ou desistir da mesma. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa.

O pesquisador do projeto se compromete com o sigilo e confidencialidade dos dados fornecidos e com a privacidade da identidade dos participantes, e não fará uso dessas informações para outras finalidades, sendo obtido qualquer dado que possa identificá-lo na divulgação da pesquisa. Somente após a análise dos dados obtidos é que será divulgado o resultado coletivo referente ao estudo realizado. Alertando, no entanto, que eventuais atividades realizadas em ambiente virtual tem o potencial risco de violação de dados. Havendo algum dano decorrente da pesquisa você estará amparado pela legislação brasileira (Código Civil, Lei 10.406/2002, Artigos 927 a 954; entre outras; e Resolução CNS nº 510 de 2016, artigo 19). Especialmente, em função das limitações das tecnologias utilizadas - como o potencial risco de sua violação de dados (Item 1.2.1 da Carta circular nº 1/2021).

A sua participação consistirá em responder questões, que tem como finalidade esclarecer os objetivos. As entrevistas serão transcritas e armazenadas, em arquivos digitais, mas somente terão acesso a estes o pesquisador e sua professora orientadora.

_____ Rubrica

Os resultados desta pesquisa serão publicados na forma de dissertação e será examinada perante banca avaliadora. Ao final da pesquisa, todo material será mantido em arquivo, por pelo menos 5 anos, conforme Resolução 510/2016 e orientações do

CEP/FACCAT, com telefone de contato e horário de funcionamento abaixo e com o fim deste prazo, serão descartados.

O benefício indireto relacionado com a sua colaboração nesta pesquisa resultará em aprofundamento da temática sobre parcerias público-privadas que poderá acarretar outros estudos.

Os riscos serão mínimos como, por exemplo, algum desconforto ao responder alguma questão, caso isso ocorra a pesquisa poderá ser encerrada ou a participante poderá não responder à pergunta, conforme sua vontade. Além disso, há o risco característico do ambiente virtual - como potencial risco de sua violação de dados, para que isso não ocorra o pesquisador fará periodicamente o download dos arquivos, excluindo-os da nuvem e guardando-os em um pen drive seguro.

Se você tiver perguntas com relação a seus direitos ou questões éticas como participante deste estudo você também pode contar com um contato imparcial junto ao Comitê de Ética e Pesquisa da FACCAT, situado no 2º piso do Prédio administrativo – Campus das Faculdades Integradas de Taquara.

Desde já agradeço sua disponibilidade na participação deste trabalho e coloco-me à disposição para quaisquer informações adicionais que possam ser necessárias. A qualquer momento, durante a pesquisa, ou posteriormente, você poderá solicitar informações sobre sua participação ou sobre a pesquisa ao pesquisador. Ao fim, se dará uma ampla devolutiva, quer aos gestores, quer aos munícipes, quando da apresentação da dissertação, que se dará em banca aberta. Onde os gestores: serão convidados para participar da banca da dissertação de mestrado.

Este termo deverá ser assinado em duas vias, todas as páginas deverão ser rubricadas, uma fica com o entrevistado e a outra deve ser entregue ao pesquisador.

Pesquisador: Joel Fernando da Silva Fonseca

Tel.: 51-99320-3464

E-mail: joelfonseca@sou.faccat.br

Professora orientadora: Dra. Dilani Silveira Bassan

Aceito e permito a gravação da entrevista: () Sim () Não.

_____/_____/_____
(Assinatura do Participante) Dia mês ano

(Nome do Participante)

_____/_____/_____
(Assinatura Pesquisador, telefone) Dia mês ano

CEP – FACCAT, tel. (51) 3541-6600, ramal 604, horário de atendimento: segundas, terças e quartas: das 13h30min às 22h30min. Quintas e sexta-feira: das 13h às 19h. Coordenadora do CEP: Aneli Paaz.

APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE) PARA QUESTIONÁRIO

Prezado(a) Participante,

Você está sendo convidado a participar da pesquisa que tem como tema Parcerias Público-Privadas desenvolvido pelo mestrando Joel Fernando da Silva Fonseca, do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional das Faculdades Integradas de Taquara/RS, sob orientação da professora Dra. Dilani Silveira Bassan.

O objetivo central do estudo é identificar a existência ou não de PPPs na região, especialmente as necessárias em áreas sensíveis aos anseios da sociedade, apurando o que seria preciso para sua efetiva implantação para melhoria dos serviços públicos, e como forma indireta corrigir o matiz de investimentos da região. Este estudo justifica-se devido a necessidade de melhora da prestação dos serviços nestas cidades.

Sua participação é voluntária, isto é, ela não é obrigatória, e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como retirar sua participação a qualquer momento. Você não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não consentir sua participação, ou desistir da mesma. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa.

O pesquisador do projeto se compromete com o sigilo e confidencialidade dos dados fornecidos e com a privacidade da identidade dos participantes, e não fara uso dessas informações para outras finalidades, sendo obtido qualquer dado que possa identificá-lo na divulgação da pesquisa. Somente após a análise dos dados obtidos é que será divulgado o resultado coletivo referente ao estudo realizado.

Havendo algum dano decorrente da pesquisa você estará amparado pela legislação brasileira (Código Civil, Lei 10.406/2002, Artigos 927 a 954; entre outras; e Resolução CNS nº 510 de 2016, artigo 19).

A sua participação consistirá em responder questões, que tem como finalidade esclarecer os objetivos.

As entrevistas ou questionários serão transcritos e armazenados, em arquivos digitais, mas somente terão acesso a estes o pesquisador e sua professora orientadora.

Os resultados desta pesquisa serão publicados na forma de dissertação e será examinada perante banca avaliadora.

_____ Rubrica

Ao final da pesquisa, todo material será mantido em arquivo, por pelo menos 5 anos, conforme Resolução 510/2016 e orientações do CEP/FACCAT e com o fim deste prazo, serão descartados.

APÊNDICE C – ROTEIRO DA ENTREVISTA

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

1. Idade:
2. Formação profissional:
3. Tempo na função:
4. Gênero:

QUESTÕES TEMÁTICAS

- 5- Se sabe ou tem conhecimento sobre as PPPs e a lei que rege?
- 6- Há alguma prática de Parceria Público-Privada no município?
- 7- Em que setores existem, se presentes?
- 8- Quanto o município investe em PPP?
- 9- Por que o município não implementou?
- 10 - Em que áreas seria importante ter as parcerias público-privadas?
- 11- O município ou empresários são incentivados a fazer a PPP?

APÊNDICE D - MODELO DE INSTRUMENTO(S) PARA A COLETA DE DADOS- QUESTIONÁRIO

DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

1. Idade:
2. Formação profissional:
3. Gênero:

QUESTÕES TEMÁTICAS

4. Quais serviços são os mais importantes para você:
 saúde educação transporte saneamento
5. Qual o melhor prestado na região:
 saúde educação transporte saneamento
6. Você está mais satisfeito com qual serviço:
 saúde educação transporte saneamento
7. Qual você não está satisfeito?
 saúde educação transporte saneamento
8. Você se importaria que o serviço fosse prestado por uma empresa?
 sim não

APÊNDICE E – MODELO DE CARTA DE ANUÊNCIA PARA AS ENTREVISTAS

CARTA DE ANUÊNCIA

Declaramos para os devidos fins, que aceitaremos o pesquisador Joel Fernando da Silva Fonseca a desenvolver o seu projeto de pesquisa: As Parcerias Público-Privadas e o Mútuo Apoio dos Setores Econômicos Locais com o Poder Público nos Municípios de Taquara e Igrejinha - Vale do Paranhana-RS, cujo objetivo é conhecer a realização das parcerias nos referidos municípios e se constam em seus projetos de desenvolvimento, nesta Instituição.

Esta autorização está condicionada ao cumprimento do(a) pesquisador(a) aos requisitos da Resolução 510/2016 e suas complementares, comprometendo-se a utilizar os dados pessoais dos participantes da pesquisa, exclusivamente para os fins científicos, mantendo o sigilo e garantindo a não utilização das informações em prejuízo das pessoas e/ou das comunidades.

Antes de iniciar a coleta de dados o protocolo deve ser aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa das Faculdades Integradas de Taquara (FACCAT). Credenciado ao sistema CEP/CONEP.

Prefeitura Municipal de

15/04/2021.

Assinatura da autoridade responsável:

ANEXOS

ANEXO A – LEI QUE INSTITUI AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

LEI Nº 11.079, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2004

Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Esta Lei aplica-se aos órgãos da administração pública direta dos Poderes Executivo e Legislativo, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. [\(Parágrafo único com redação dada pela Lei nº 13.137, de 19/6/2015\)](#)

Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

§ 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:

I - cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais); [\(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.529, de 4/12/2017\)](#)

II - cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou

III - que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

§ 5º [\(VETADO na Lei nº 12.619, de 30/4/2012\)](#)

Art. 3º As concessões administrativas regem-se por esta Lei, aplicando-se-lhes adicionalmente o disposto nos arts. 21, 23, 25 e 27 a 39 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e no art. 31 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995.

§ 1º As concessões patrocinadas regem-se por esta Lei, aplicando-se-lhes subsidiariamente o disposto na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e nas leis que lhe são correlatas.

§ 2º As concessões comuns continuam regidas pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e pelas leis que lhe são correlatas, não se lhes aplicando o disposto nesta Lei.

§ 3º Continuam regidos exclusivamente pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e pelas leis que lhe são correlatas os contratos administrativos que não caracterizem concessão comum, patrocinada ou administrativa.

Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:

I - eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;

- II - respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;
- III - indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;
- IV - responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;
- V - transparência dos procedimentos e das decisões;
- VI - repartição objetiva de riscos entre as partes;
- VII - sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria.

CAPÍTULO II DOS CONTRATOS DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

Art. 5º As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, devendo também prever:

- I - o prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a 5 (cinco), nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação;
- II - as penalidades aplicáveis à Administração Pública e ao parceiro privado em caso de inadimplemento contratual, fixadas sempre de forma proporcional à gravidade da falta cometida, e às obrigações assumidas;
- III - a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária;
- IV - as formas de remuneração e de atualização dos valores contratuais;
- V - os mecanismos para a preservação da atualidade da prestação dos serviços;
- VI - os fatos que caracterizem a inadimplência pecuniária do parceiro público, os modos e o prazo de regularização e, quando houver, a forma de acionamento da garantia;
- VII - os critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado;
- VIII - a prestação, pelo parceiro privado, de garantias de execução suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos, observados os limites dos §§ 3º e 5º do art. 56 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e, no que se refere às concessões patrocinadas, o disposto no inciso XV do art. 18 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;
- IX - o compartilhamento com a Administração Pública de ganhos econômicos efetivos do parceiro privado decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados pelo parceiro privado;
- X - a realização de vistoria dos bens reversíveis, podendo o parceiro público reter os pagamentos ao parceiro privado, no valor necessário para reparar as irregularidades eventualmente detectadas.
- XI - o cronograma e os marcos para o repasse ao parceiro privado das parcelas do aporte de recursos, na fase de investimentos do projeto e/ou após a disponibilização dos serviços, sempre que verificada a hipótese do § 2º do art. 6º desta Lei. ([Inciso acrescido pela Lei nº 12.766, de 27/12/2012](#))

§ 1º As cláusulas contratuais de atualização automática de valores baseadas em índices e fórmulas matemáticas, quando houver, serão aplicadas sem necessidade de homologação pela Administração Pública, exceto se esta publicar, na imprensa oficial, onde houver, até o prazo de 15 (quinze) dias após apresentação da fatura, razões fundamentadas nesta Lei ou no contrato para a rejeição da atualização.

§ 2º Os contratos poderão prever adicionalmente:

- I - os requisitos e condições em que o parceiro público autorizará a transferência do controle ou a administração temporária da sociedade de propósito específico aos seus financiadores e garantidores com quem não mantenha vínculo societário direto, com o objetivo de promover a sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços, não se aplicando para este efeito o previsto no inciso I do parágrafo único do art. 27 da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; ([Inciso com redação dada pela Lei nº 13.097, de 19/1/2015](#))
- II - a possibilidade de emissão de empenho em nome dos financiadores do projeto em relação às obrigações pecuniárias da Administração Pública;
- III - a legitimidade dos financiadores do projeto para receber indenizações por extinção antecipada do contrato, bem como pagamentos efetuados pelos fundos e empresas estatais garantidores de parcerias público-privadas.

Art. 5º-A. Para fins do inciso I do § 2º do art. 5º, considera-se:

I - o controle da sociedade de propósito específico a propriedade resolúvel de ações ou quotas por seus financiadores e garantidores que atendam os requisitos do art. 116 da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976;

II - A administração temporária da sociedade de propósito específico, pelos financiadores e garantidores quando, sem a transferência da propriedade de ações ou quotas, forem outorgados os seguintes poderes:

a) indicar os membros do Conselho de Administração, a serem eleitos em Assembleia Geral pelos acionistas, nas sociedades regidas pela Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976; ou administradores, a serem eleitos pelos quotistas, nas demais sociedades;

b) indicar os membros do Conselho Fiscal, a serem eleitos pelos acionistas ou quotistas controladores em Assembleia Geral;

c) exercer poder de veto sobre qualquer proposta submetida à votação dos acionistas ou quotistas da concessionária, que representem, ou possam representar, prejuízos aos fins previstos no caput deste artigo;

d) outros poderes necessários ao alcance dos fins previstos no caput deste artigo;

§ 1º A administração temporária autorizada pelo poder concedente não acarretará responsabilidade aos financiadores e garantidores em relação à tributação, encargos, ônus, sanções, obrigações ou compromissos com terceiros, inclusive com o poder concedente ou empregados.

§ 2º O Poder Concedente disciplinará sobre o prazo da administração temporária. [\(Artigo acrescido pela Lei nº 13.097, de 19/1/2015\)](#)

Art. 6º A contraprestação da Administração Pública nos contratos de parceria público-privada poderá ser feita por:

I - ordem bancária;

II - cessão de créditos não tributários;

III - outorga de direitos em face da Administração Pública;

IV - outorga de direitos sobre bens públicos dominicais;

V - outros meios admitidos em lei.

§ 1º O contrato poderá prever o pagamento ao parceiro privado de remuneração variável vinculada ao seu desempenho, conforme metas e padrões de qualidade e disponibilidade definidos no contrato. [\(Parágrafo único transformado em § 1º com redação dada pela Medida Provisória nº 575, de 7/8/2012, convertida na Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

§ 2º O contrato poderá prever o aporte de recursos em favor do parceiro privado para a realização de obras e aquisição de bens reversíveis, nos termos dos incisos X e XI do caput do art. 18 da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, desde que autorizado no edital de licitação, se contratos novos, ou em lei específica, se contratos celebrados até 8 de agosto de 2012. [\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

§ 3º O valor do aporte de recursos realizado nos termos do § 2º poderá ser excluído da determinação:

I - do lucro líquido para fins de apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL; e

II - da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 575, de 7/8/2012, convertida na Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

III - da base de cálculo da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta - CPRB devida pelas empresas referidas nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, a partir de 1º de janeiro de 2015. [\(Inciso acrescido pela Lei nº 13.043, de 13/11/2014\)](#)

§ 4º Até 31 de dezembro de 2013, para os optantes conforme o art. 75 da Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, e até 31 de dezembro de 2014, para os não optantes, a parcela excluída nos termos do § 3º deverá ser computada na determinação do lucro líquido para fins de apuração do lucro real, da base de cálculo da CSLL e da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, na proporção em que o custo para a realização de obras e aquisição de bens a que se refere o § 2º deste artigo for realizado, inclusive mediante depreciação ou extinção da concessão, nos termos do art. 35 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 575, de 7/8/2012, e com redação dada pela Lei nº 13.043, de 13/11/2014\)](#)

§ 5º Por ocasião da extinção do contrato, o parceiro privado não receberá indenização pelas parcelas de investimentos vinculados a bens reversíveis ainda não amortizadas ou depreciadas, quando tais investimentos houverem sido realizados com valores provenientes do aporte de recursos de que trata o § 2º. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

§ 6º A partir de 1º de janeiro de 2014, para os optantes conforme o art. 75 da Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014, e de 1º de janeiro de 2015, para os não optantes, a parcela excluída nos termos do § 3º deverá ser computada na determinação do lucro líquido para fins de apuração do lucro real, da base de cálculo da CSLL e da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins em cada período de apuração durante o prazo restante do contrato, considerado a partir do início da prestação dos serviços públicos. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.043, de 13/11/2014\)](#)

§ 7º No caso do § 6º, o valor a ser adicionado em cada período de apuração deve ser o valor da parcela excluída dividida pela quantidade de períodos de apuração contidos no prazo restante do contrato. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.043, de 13/11/2014\)](#)

§ 8º Para os contratos de concessão em que a concessionária já tenha iniciado a prestação dos serviços públicos nas datas referidas no § 6º, as adições subseqüentes serão realizadas em cada período de apuração durante o prazo restante do contrato, considerando o saldo remanescente ainda não adicionado. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.043, de 13/11/2014\)](#)

§ 9º A parcela excluída nos termos do inciso III do § 3º deverá ser computada na determinação da base de cálculo da contribuição previdenciária de que trata o inciso III do § 3º em cada período de apuração durante o prazo restante previsto no contrato para construção, recuperação, reforma, ampliação ou melhoramento da infraestrutura que será utilizada na prestação de serviços públicos. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.043, de 13/11/2014\)](#)

§ 10. No caso do § 9º, o valor a ser adicionado em cada período de apuração deve ser o valor da parcela excluída dividida pela quantidade de períodos de apuração contidos no prazo restante previsto no contrato para construção, recuperação, reforma, ampliação ou melhoramento da infraestrutura que será utilizada na prestação de serviços públicos. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.043, de 13/11/2014\)](#)

§ 11. Ocorrendo a extinção da concessão antes do advento do termo contratual, o saldo da parcela excluída nos termos do § 3º, ainda não adicionado, deverá ser computado na determinação do lucro líquido para fins de apuração do lucro real, da base de cálculo da CSLL e da base de cálculo da Contribuição para o PIS/Pasep, da Cofins e da contribuição previdenciária de que trata o inciso III do § 3º no período de apuração da extinção. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.043, de 13/11/2014\)](#)

§ 12. Aplicam-se às receitas auferidas pelo parceiro privado nos termos do § 6º o regime de apuração e as alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins aplicáveis às suas receitas decorrentes da prestação dos serviços públicos. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.043, de 13/11/2014\)](#)

Art. 7º A contraprestação da Administração Pública será obrigatoriamente precedida da disponibilização do serviço objeto do contrato de parceria público-privada.

§ 1º É facultado à administração pública, nos termos do contrato, efetuar o pagamento da contraprestação relativa a parcela fruível do serviço objeto do contrato de parceria público-privada. [\(Parágrafo único transformado em § 1º com redação dada pela Medida Provisória nº 575, de 7/8/2012, convertida na Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

§ 2º O aporte de recursos de que trata o § 2º do art. 6º, quando realizado durante a fase dos investimentos a cargo do parceiro privado, deverá guardar proporcionalidade com as etapas efetivamente executadas. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 575, de 7/8/2012, convertida na Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

CAPÍTULO III DAS GARANTIAS

Art. 8º As obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública em contrato de parceria público-privada poderão ser garantidas mediante:

I - vinculação de receitas, observado o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal;

II - instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei;

III - contratação de seguro-garantia com as companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público;

IV - garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras; [\(Inciso com redação dada pela Lei nº 14.227, de 20/10/2021\)](#)

V - garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade;

VI - outros mecanismos admitidos em lei.

Parágrafo único. [\(VETADO na Lei nº 13.043, de 13/11/2014\)](#)

CAPÍTULO IV DA SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO

Art. 9º Antes da celebração do contrato, deverá ser constituída sociedade de propósito específico, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria.

§ 1º A transferência do controle da sociedade de propósito específico estará condicionada à autorização expressa da Administração Pública, nos termos do edital e do contrato, observado o disposto no parágrafo único do art. 27 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

§ 2º A sociedade de propósito específico poderá assumir a forma de companhia aberta, com valores mobiliários admitidos a negociação no mercado.

§ 3º A sociedade de propósito específico deverá obedecer a padrões de governança corporativa e adotar contabilidade e demonstrações financeiras padronizadas, conforme regulamento.

§ 4º Fica vedado à Administração Pública ser titular da maioria do capital votante das sociedades de que trata este Capítulo.

§ 5º A vedação prevista no § 4º deste artigo não se aplica à eventual aquisição da maioria do capital votante da sociedade de propósito específico por instituição financeira controlada pelo Poder Público em caso de inadimplemento de contratos de financiamento.

CAPÍTULO V DA LICITAÇÃO

Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, estando a abertura do processo licitatório condicionada a: [“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 14.133, de 1º/4/2021](#)

I - autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:

a) a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada;

b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e

c) quando for o caso, conforme as normas editadas na forma do art. 25 desta Lei, a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos arts. 29, 30 e 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, pelas obrigações contraídas pela Administração Pública relativas ao objeto do contrato;

II - elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada;

III - declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e estão previstas na lei orçamentária anual;

IV - estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública;

V - seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado;

VI - submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital; e

VII - licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir.

§ 1º A comprovação referida nas alíneas *b* e *c* do inciso I do *caput* deste artigo conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, observadas as normas gerais para consolidação das contas públicas, sem prejuízo do exame de compatibilidade das despesas com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º Sempre que a assinatura do contrato ocorrer em exercício diverso daquele em que for publicado o edital, deverá ser precedida da atualização dos estudos e demonstrações a que se referem os incisos I a IV do *caput* deste artigo.

§ 3º As concessões patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração Pública dependerão de autorização legislativa específica.

§ 4º Os estudos de engenharia para a definição do valor do investimento da PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA deverão ter nível de detalhamento de anteprojeto, e o valor dos investimentos para definição do preço de referência para a licitação será calculado com base em valores de mercado considerando o custo global de obras semelhantes no Brasil ou no exterior ou com base em sistemas de custos que utilizem como insumo valores de mercado do setor específico do projeto, aferidos, em qualquer caso, mediante orçamento sintético, elaborado por meio de metodologia expedita ou paramétrica. ([Parágrafo acrescido pela Lei nº 12.766, de 27/12/2012](#))

Art. 11. O instrumento convocatório conterá minuta do contrato, indicará expressamente a submissão da licitação às normas desta Lei e observará, no que couber, os §§ 3º e 4º do art. 15, os arts. 18, 19 e 21 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, podendo ainda prever:

I - exigência de garantia de proposta do licitante, observado o limite do inciso III do art. 31 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

II - (VETADO)

III - o emprego dos mecanismos privados de resolução de disputas, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, para dirimir conflitos decorrentes ou relacionados ao contrato.

Parágrafo único. O edital deverá especificar, quando houver, as garantias da contraprestação do parceiro público a serem concedidas ao parceiro privado.

Art. 12. O certame para a contratação de parcerias público-privadas obedecerá ao procedimento previsto na legislação vigente sobre licitações e contratos administrativos e também ao seguinte:

I - o julgamento poderá ser precedido de etapa de qualificação de propostas técnicas, desclassificando-se os licitantes que não alcançarem a pontuação mínima, os quais não participarão das etapas seguintes;

II - o julgamento poderá adotar como critérios, além dos previstos nos incisos I e V do art. 15 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, os seguintes:

a) menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública;

b) melhor proposta em razão da combinação do critério da alínea *a* com o de melhor técnica, de acordo com os pesos estabelecidos no edital;

III - o edital definirá a forma de apresentação das propostas econômicas, admitindo-se:

a) propostas escritas em envelopes lacrados; ou

b) propostas escritas, seguidas de lances em viva voz;

IV - o edital poderá prever a possibilidade de saneamento de falhas, de complementação de insuficiências ou ainda de correções de caráter formal no curso do procedimento, desde que o licitante possa satisfazer as exigências dentro do prazo fixado no instrumento convocatório.

§ 1º Na hipótese da alínea *b* do inciso III do *caput* deste artigo:

I - os lances em viva voz serão sempre oferecidos na ordem inversa da classificação das propostas escritas, sendo vedado ao edital limitar a quantidade de lances;

II - o edital poderá restringir a apresentação de lances em viva voz aos licitantes cuja proposta escrita for no máximo 20% (vinte por cento) maior que o valor da melhor proposta.

§ 2º O exame de propostas técnicas, para fins de qualificação ou julgamento, será feito por ato motivado, com base em exigências, parâmetros e indicadores de resultado pertinentes ao objeto, definidos com clareza e objetividade no edital.

Art. 13. O edital poderá prever a inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento, hipótese em que:

I - encerrada a fase de classificação das propostas ou o oferecimento de lances, será aberto o invólucro com os documentos de habilitação do licitante mais bem classificado, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

II - verificado o atendimento das exigências do edital, o licitante será declarado vencedor;

III - inabilitado o licitante melhor classificado, serão analisados os documentos habilitatórios do licitante com a proposta classificada em 2º (segundo) lugar, e assim, sucessivamente, até que um licitante classificado atenda às condições fixadas no edital;

IV - proclamado o resultado final do certame, o objeto será adjudicado ao vencedor nas condições técnicas e econômicas por ele ofertadas.

CAPÍTULO VI DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS À UNIÃO

Art. 14. Será instituído, por decreto, órgão gestor de parcerias público-privadas federais, com competência para:

- I - definir os serviços prioritários para execução no regime de parceria público-privada;
- II - disciplinar os procedimentos para celebração desses contratos;
- III - autorizar a abertura da licitação e aprovar seu edital;
- IV - apreciar os relatórios de execução dos contratos.

§ 1º O órgão mencionado no *caput* deste artigo será composto por indicação nominal de um representante titular e respectivo suplente de cada um dos seguintes órgãos:

- I - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao qual cumprirá a tarefa de coordenação das respectivas atividades;
- II - Ministério da Fazenda;
- III - Casa Civil da Presidência da República.

§ 2º Das reuniões do órgão a que se refere o *caput* deste artigo para examinar projetos de parceria público-privada participará um representante do órgão da Administração Pública direta cuja área de competência seja pertinente ao objeto do contrato em análise.

§ 3º Para deliberação do órgão gestor sobre a contratação de parceria público-privada, o expediente deverá estar instruído com pronunciamento prévio e fundamentado:

- I - do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sobre o mérito do projeto;
- II - do Ministério da Fazenda, quanto à viabilidade da concessão da garantia e à sua forma, relativamente aos riscos para o Tesouro Nacional e ao cumprimento do limite de que trata o art. 22 desta Lei.

§ 4º Para o desempenho de suas funções, o órgão citado no *caput* deste artigo poderá criar estrutura de apoio técnico com a presença de representantes de instituições públicas.

§ 5º O órgão de que trata o *caput* deste artigo remeterá ao Congresso Nacional e ao Tribunal de Contas da União, com periodicidade anual, relatórios de desempenho dos contratos de parceria público-privada.

§ 6º Para fins do atendimento do disposto no inciso V do art. 4º desta Lei, ressalvadas as informações classificadas como sigilosas, os relatórios de que trata o § 5º deste artigo serão disponibilizados ao público, por meio de rede pública de transmissão de dados.

Art. 14-A. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, por meio de atos das respectivas Mesas, poderão dispor sobre a matéria de que trata o art. 14 no caso de parcerias público-privadas por eles realizadas, mantida a competência do Ministério da Fazenda descrita no inciso II do § 3º do referido artigo. ([Artigo acrescido pela Lei nº 13.137, de 19/6/2015](#))

Art. 15. Compete aos Ministérios e às Agências Reguladoras, nas suas respectivas áreas de competência, submeter o edital de licitação ao órgão gestor, proceder à licitação, acompanhar e fiscalizar os contratos de parceria público-privada.

Parágrafo único. Os Ministérios e Agências Reguladoras encaminharão ao órgão a que se refere o *caput* do art. 14 desta Lei, com periodicidade semestral, relatórios circunstanciados acerca da execução dos contratos de parceria público-privada, na forma definida em regulamento.

Art. 16. Ficam a União, seus fundos especiais, suas autarquias, suas fundações públicas e suas empresas estatais dependentes autorizadas a participar, no limite global de R\$ 6.000.000.000,00 (seis bilhões de reais), em Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas - FGP que terá por finalidade prestar garantia de pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pelos parceiros públicos federais, distritais, estaduais ou municipais em virtude das parcerias de que trata esta Lei. (["Caput" do artigo com redação dada pela Lei nº 12.766, de 27/12/2012](#))

§ 1º O FGP terá natureza privada e patrimônio próprio separado do patrimônio dos cotistas, e será sujeito a direitos e obrigações próprios.

§ 2º O patrimônio do Fundo será formado pelo aporte de bens e direitos realizado pelos cotistas, por meio da integralização de cotas e pelos rendimentos obtidos com sua administração.

§ 3º Os bens e direitos transferidos ao Fundo serão avaliados por empresa especializada, que deverá apresentar laudo fundamentado, com indicação dos critérios de avaliação adotados e instruído com os documentos relativos aos bens avaliados.

§ 4º A integralização das cotas poderá ser realizada em dinheiro, títulos da dívida pública, bens imóveis dominicais, bens móveis, inclusive ações de sociedade de economia mista federal excedentes ao necessário para manutenção de seu controle pela União, ou outros direitos com valor patrimonial.

§ 5º O FGP responderá por suas obrigações com os bens e direitos integrantes de seu patrimônio, não respondendo os cotistas por qualquer obrigação do Fundo, salvo pela integralização das cotas que subscreverem.

§ 6º A integralização com bens a que se refere o § 4º deste artigo será feita independentemente de licitação, mediante prévia avaliação e autorização específica do Presidente da República, por proposta do Ministro da Fazenda.

§ 7º O aporte de bens de uso especial ou de uso comum no FGP será condicionado a sua desafetação de forma individualizada.

§ 8º A capitalização do FGP, quando realizada por meio de recursos orçamentários, dar-se-á por ação orçamentária específica para esta finalidade, no âmbito de Encargos Financeiros da União. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 513, de 26/11/2010, convertida na Lei nº 12.409, de 25/5/2011\)](#)

§ 9º [\(VETADO na Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

Art. 17. O FGP será criado, administrado, gerido e representado judicial e extrajudicialmente por instituição financeira controlada, direta ou indiretamente, pela União, com observância das normas a que se refere o inciso XXII do art. 4º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

§ 1º O estatuto e o regulamento do FGP serão aprovados em assembléia dos cotistas.

§ 2º A representação da União na assembléia dos cotistas dar-se-á na forma do inciso V do art. 10 do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967.

§ 3º Caberá à instituição financeira deliberar sobre a gestão e alienação dos bens e direitos do FGP, zelando pela manutenção de sua rentabilidade e liquidez.

Art. 18. O estatuto e o regulamento do FGP devem deliberar sobre a política de concessão de garantias, inclusive no que se refere à relação entre ativos e passivos do Fundo. [\(“Caput” do artigo com redação dada pela Medida Provisória nº 513, de 26/11/2010, convertida na Lei nº 12.409, de 25/5/2011\)](#)

§ 1º A garantia será prestada na forma aprovada pela assembléia dos cotistas, nas seguintes modalidades:

- I - fiança, sem benefício de ordem para o fiador;
- II - penhor de bens móveis ou de direitos integrantes do patrimônio do FGP, sem transferência da posse da coisa empenhada antes da execução da garantia;
- III - hipoteca de bens imóveis do patrimônio do FGP;
- IV - alienação fiduciária, permanecendo a posse direta dos bens com o FGP ou com agente fiduciário por ele contratado antes da execução da garantia;
- V - outros contratos que produzam efeito de garantia, desde que não transfiram a titularidade ou posse direta dos bens ao parceiro privado antes da execução da garantia;
- VI - garantia, real ou pessoal, vinculada a um patrimônio de afetação constituído em decorrência da separação de bens e direitos pertencentes ao FGP.

§ 2º O FGP poderá prestar contra-garantias a seguradoras, instituições financeiras e organismos internacionais que garantirem o cumprimento das obrigações pecuniárias dos cotistas em contratos de parceria público-privadas.

§ 3º A quitação pelo parceiro público de cada parcela de débito garantido pelo FGP importará exoneração proporcional da garantia.

§ 4º O FGP poderá prestar garantia mediante contratação de instrumentos disponíveis em mercado, inclusive para complementação das modalidades previstas no § 1º. [\(Parágrafo com redação dada pela Medida Provisória nº 575, de 7/8/2012, convertida na Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

§ 5º O parceiro privado poderá acionar o FGP nos casos de:

- I - crédito líquido e certo, constante de título exigível aceito e não pago pelo parceiro público após 15 (quinze) dias contados da data de vencimento; e
- II - débitos constantes de faturas emitidas e não aceitas pelo parceiro público após 45 (quarenta e cinco) dias contados da data de vencimento, desde que não tenha havido rejeição expressa por ato motivado. [\(Parágrafo com redação dada pela Medida Provisória nº 575, de 7/8/2012, convertida na Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

§ 6º A quitação de débito pelo FGP importará sua subrogação nos direitos do parceiro privado.

§ 7º Em caso de inadimplemento, os bens e direitos do Fundo poderão ser objeto de constrição judicial e alienação para satisfazer as obrigações garantidas.

§ 8º O FGP poderá usar parcela da cota da União para prestar garantia aos seus fundos especiais, às suas autarquias, às suas fundações públicas e às suas empresas estatais dependentes. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 513, de 26/11/2010, convertida na Lei nº 12.409, de 25/5/2011\)](#)

§ 9º O FGP é obrigado a honrar faturas aceitas e não pagas pelo parceiro público. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 575, de 7/8/2012, convertida na Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

§ 10. O FGP é proibido de pagar faturas rejeitadas expressamente por ato motivado. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 575, de 7/8/2012, convertida na Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

§ 11. O parceiro público deverá informar o FGP sobre qualquer fatura rejeitada e sobre os motivos da rejeição no prazo de 40 (quarenta) dias contado da data de vencimento. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 575, de 7/8/2012, convertida na Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

§ 12. A ausência de aceite ou rejeição expressa de fatura por parte do parceiro público no prazo de 40 (quarenta) dias contado da data de vencimento implicará aceitação tácita. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 575, de 7/8/2012, convertida na Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

§ 13. O agente público que contribuir por ação ou omissão para a aceitação tácita de que trata o §12 ou que rejeitar fatura sem motivação será responsabilizado pelos danos que causar, em conformidade com a legislação civil, administrativa e penal em vigor. [\(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 575, de 7/8/2012, convertida na Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

Art. 19. O FGP não pagará rendimentos a seus cotistas, assegurando- se a qualquer deles o direito de requerer o resgate total ou parcial de suas cotas, correspondente ao patrimônio ainda não utilizado para a concessão de garantias, fazendo-se a liquidação com base na situação patrimonial do Fundo.

Art. 20. A dissolução do FGP, deliberada pela assembleia dos cotistas, ficará condicionada à prévia quitação da totalidade dos débitos garantidos ou liberação das garantias pelos credores.

Parágrafo único. Dissolvido o FGP, o seu patrimônio será rateado entre os cotistas, com base na situação patrimonial à data da dissolução.

Art. 21. É facultada a constituição de patrimônio de afetação que não se comunicará com o restante do patrimônio do FGP, ficando vinculado exclusivamente à garantia em virtude da qual tiver sido constituído, não podendo ser objeto de penhora, arresto, sequestro, busca e apreensão ou qualquer ato de constrição judicial decorrente de outras obrigações do FGP.

Parágrafo único. A constituição do patrimônio de afetação será feita por registro em Cartório de Registro de Títulos e Documentos ou, no caso de bem imóvel, no Cartório de Registro Imobiliário correspondente.

Art. 22. A União somente poderá contratar parceria público-privada quando a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas não tiver excedido, no ano anterior, a 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício, e as despesas anuais dos contratos vigentes, nos 10 (dez) anos subsequentes, não excedam a 1% (um por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

Art. 22-A. [\(VETADO na Lei nº 13.097, de 19/1/2015\)](#)

CAPÍTULO VII DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 23. Fica a União autorizada a conceder incentivo, nos termos do Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social - PIPS, instituído pela Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003, às aplicações em fundos de investimento, criados por instituições financeiras, em direitos creditórios provenientes dos contratos de parcerias público-privadas.

Art. 24. O Conselho Monetário Nacional estabelecerá, na forma da legislação pertinente, as diretrizes para a concessão de crédito destinado ao financiamento de contratos de parcerias público-privadas, bem como para participação de entidades fechadas de previdência complementar.

Art. 25. A Secretaria do Tesouro Nacional editará, na forma da legislação pertinente, normas gerais relativas à consolidação das contas públicas aplicáveis aos contratos de parceria público-privada.

Art. 26. O inciso I do § 1º do art. 56 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 56.
 § 1º
 I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda;
 " (NR)

Art. 27. As operações de crédito efetuadas por empresas públicas ou sociedades de economia mista controladas pela União não poderão exceder a 70% (setenta por cento) do total das fontes de recursos financeiros da sociedade de propósito específico, sendo que para as áreas das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, onde o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH seja inferior à média nacional, essa participação não poderá exceder a 80% (oitenta por cento).

§ 1º Não poderão exceder a 80% (oitenta por cento) do total das fontes de recursos financeiros da sociedade de propósito específico ou 90% (noventa por cento) nas áreas das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, onde o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH seja inferior à média nacional, as operações de crédito ou contribuições de capital realizadas cumulativamente por:

I - entidades fechadas de previdência complementar;

II - empresas públicas ou sociedades de economia mista controladas pela União.

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, entende-se por fonte de recursos financeiros as operações de crédito e contribuições de capital à sociedade de propósito específico.

Art. 28. A União não poderá conceder garantia ou realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 5% (cinco) por cento da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios. [\("Caput" do artigo com redação dada pela Medida Provisória nº 575, de 7/8/2012, convertida na Lei nº 12.766, de 27/12/2012\)](#)

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que contratarem empreendimentos por intermédio de parcerias público-privadas deverão encaminhar ao Senado Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional, previamente à contratação, as informações necessárias para cumprimento do previsto no *caput* deste artigo.

§ 2º Na aplicação do limite previsto no *caput* deste artigo, serão computadas as despesas derivadas de contratos de parceria celebrados pela administração pública direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pelo respectivo ente, excluídas as empresas estatais não dependentes. [\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 12.024, de 27/8/2009\)](#)

§ 3º (VETADO)

Art. 29. Serão aplicáveis, no que couber, as penalidades previstas no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 - Lei de Improbidade Administrativa, na Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000 - Lei dos Crimes Fiscais, no Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, e na Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, sem prejuízo das penalidades financeiras previstas contratualmente.

Art. 30. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.