

PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS

AGUIAR FILHO . Jorge Roberto Vieira ¹

ZARDINI. Gustavo Luiz Zardini²

INTRODUÇÃO

É notório os embates em níveis internacionais acerca das recentes transformações sofridas pelos Estados e concomitantemente em meios as crises econômicas revela-se a fragilidade de todo o sistema e em contrapartida ir a busca de soluções para um crescimento sustentável com capacidade de suprimir as deficiências no custeio da prestação direta de obras e serviços públicos.

Diante desse cenário com foco voltado para o direito administrativo, que segundo Meirelles (2003, p. 34) surge do conjunto integrado e harmônico de princípios jurídicos que regem toda a administração pública, tendentes a realizar concretamente os fins desejados pelo Estado, vem se modernizando para disciplinar as atividades dos órgãos estatais ou a eles assemelhados, para um eficiente funcionamento da máquina estatal, permitindo uma margem para flexibilização, conferindo assim um aspecto mais funcional. Conforme Guimarães (2012, p. 16), diante dessa exigência da modernização e maior eficiência, fazem com seja este um dos pilares que sustenta o movimento no sentido de reduzir as dimensões do Estado deixando de ser um “Estado-prestador” e do surgimento de um novo Estado, com uma modelagem mais dinâmica, porém modesto com capacidade de ser eficaz na sua atividade. Assim aparecem às concessões como um dos instrumentos largamente utilizados pela recriação do Estado, promovendo-se a substituição de uma responsabilidade de execução por uma responsabilidade-garantia, segundo Guimarães (2012, p. 17) configura a busca do Estado pelo instrumentário do Direto Privado.

¹ Mestre em Direito pela Universidade de Ribeirão Preto – UNAERP Professor e Coordenador do Curso de Direito da UNAR - Centro Universitário “Dr. Edmundo Ulson”

² Bacharel em Direito.

1. – SURGIMENTO EM ÂMBITO MUNDIAL DA PARCERIA PÚBLICO PRIVADA

Mediante a evolução dos Estados, novos instrumentos jurídicos que viabilizam as parcerias entre público e o privado surgem diante da ausência de suficiente fluxo de recursos públicos, à necessidade de fazer frente as expansão e desenvolvimento, calcado primordialmente na execução de obras e serviços de infraestrutura, conduziu à procura por novos instrumentos de financiamento do setor público. Conforme citam Grahame (Apud, Guimarães, 2012, p. 18) e Coutinho (2011, p. 52) em 1.992, algumas iniciativas, como a do Reino Unido; mais especificamente na Inglaterra berço da revolução industrial; desenvolveram projetos entre o Estado e empresas privadas (*Private Finance Initiative-PFI*), criando um conjunto que estabeleciam critérios para a participação de financiamento privado em empresas estatais, buscando-se soluções ao déficit público limitador do desenvolvimento. Após a etapa inicial de implantação foram realizados vários ajustes para aperfeiçoar e adequar concretamente às necessidades do Estado, dessa forma pode-se analisar positivamente que, num período de aproximadamente dez anos, foram assinados quinhentos e sessenta e oito projetos pela modalidade, ainda segundo Guimarães (2012, p. 18), havendo um aumento significativo de investimentos nas mais variadas áreas como: saúde, defesa, educação, previdência, meio ambiente e principalmente na área de transporte. Países europeus dentre outros, seguiram e desenvolveram formulas similares ressentidos da perda da capacidade de investimento (premidos pela necessidade de impor limites ao déficit público para equacionar o orçamento) gerada, sobretudo, pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento-PEC, firmado pelos países da União Europeia. Planta-se, nesse cenário, a noção de uma fórmula contratualmente batizada de *Public Private Partneship*.

1.1 – SURGIMENTO DA LEI 11.079/04 “P.P.P.” NO BRASIL

A Parceria público-privada (PPP) foi introduzida no âmbito federal em 2.004, mas alguns fatos históricos que foram de extrema importância para o desenvolvimento do país no período do Governo Imperial, revelam resquícios já sinalizavam a evolução do Estado para a prática realizada nos dias atuais; o estabelecimento de parcerias com o setor privado para impulsionar um crescimento consistente. Como comprovação do fato pode-se mencionar o marco histórico que foi a implantação das primeiras ferrovias no

país; pois segundo os dados publicados pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte-DNIT em seu sítio na internet; mostra que foram estimuladas por capitais privados nacionais e estrangeiros, almejando um sistema de transporte capaz de levar de maneira segura e econômica, aos crescentes centros urbanos e portos do país toda a produção agrícola e de minério produzida principalmente no interior brasileiro.

Em 1.835 conforme publicação pelo DNIT; o Governo Imperial consubstanciou na Lei n.º 101, um modelo “concessório”; estabelecendo privilégio para às empresas que se propusessem a construir estradas de ferro, mas o incentivo ofertado não despertou o interesse desejado, as perspectivas de lucro não foram consideradas suficientes para os investidores, porém em 1.852, o Governo promulgou a Lei n.º 641, ampliando as vantagens tais como: isenções de impostos de importação de material ferroviário, direito de fazer desapropriações, explorar terras devolutas, garantia de juros sobre o capital investido, dentre outras e inclusive a promessa às empresas nacionais ou estrangeiras que se interessassem em construir e explorar estradas de ferro em qualquer parte do País. Assim com a promulgação da lei n.º 641, o empreendedor brasileiro, Irineu Evangelista de Souza, (Barão de Mauá), recebeu do Governo Imperial a “concessão” para a construção e exploração de uma linha férrea no estado do Rio de Janeiro, sendo esta a primeira ferrovia do Brasil. (Disponível em: <<http://www.dnit.gov.br/ferrovias/historico>>. Acesso em: 15.mai.2013).

Outro importante fato histórico foi à mensagem ao Congresso Nacional da abertura da primeira sessão da quarta legislatura pelo Presidente da República, Manuel Ferraz de Campos Sales de 1.900, aonde cita Campos Salles (1900, p. 28), “Prosseguindo na execução do programma traçado – de transferir a empresas particulares a gestão das estradas de ferro de propriedade da União...”.

Ainda na mesma abertura da primeira sessão, afirma que:

“Começam a produzir os seus benéficos efeitos os melhoramentos realizados neste importante próprio nacional, no decurso destes últimos annos, com pesado sacrificio para os cofres públicos. No estado de franca prosperidade em que lhe se acha, é evidente que, cessando progressivamente as despezas extraordinárias, na maior parte reclamadas por obras novas ou reconstrucções, deixa de ser encargo para o thesouro e passa a tomar posição entre as diversas fontes da renda publica”.
(CAMPOS SALLES, 1900, p. 29).

Com a mensagem ao congresso nacional pelo Presidente Campos Salles (Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/area-presidencia/pasta.200>>

8-10-08.1857594057/pasta.200810-8.9262201718/pasta.2008-12-18.2058883712/pasta.20090807.9908380712/Campos%20Salles%20%20Mensagem%20ao%20Congresso%20Nacional%201900.pdf/view?searchterm=campossalles>. Acesso em: 16.mai.2013.), fica evidente a linha do tempo traçada até a atualidade, pois comprovadamente desde décadas o Estado necessita desenvolver instrumentos eficazes para que possa garantir e estimular a atuação dos interesses privados, não só aliviando o tesouro nacional, conforme mencionado por Campos Salles (1900, p. 29), como também ampliando a esfera da prosperidade na garantia de um crescimento sustentável financeiramente com base na diversificação das rendas públicas.

Desde então, inúmeras mudanças foram sofridas na figura central do Estado por meio de programas que viabilizassem as privatizações, quebrando paradigmas e buscando adaptar-se ao novo contexto inclusive em âmbito internacional, conforme mencionado por Guimarães (2012, p. 16). Mas somente em 1995 sob o governo de Fernando Henrique Cardoso; após a redefinição do Programa e sob um suficiente planejamento estatal, iniciou-se um efetivo e denso processo de privatização de empresas do Estado e de transferência da prestação direta de serviços à esfera privada.

Após as privatizações e a flexibilização de monopólio de serviços públicos, pode-se observar uma significativa redução da atuação do Estado, principalmente no cenário econômico, visando fomentar a atividade da iniciativa privada e o estabelecimento de parcerias. Com isso governo federal editou várias leis nesse sentido, transferindo ao privado a titularidade para desempenhar a atividade em seu nome, cabendo a este tão somente a regulação quanto a sua forma de execução e fiscalização. Dentre essas leis destaca-se: Lei nº. 8.666/93, que instituiu normas para licitações e contratos da Administração Pública; Lei nº. 8.987/95 dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos; e Lei nº. 9.074/95 estabeleceu normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos.

E finalmente em 2002, na transição dos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luis Inácio Lula da Silva, surgiu à expressão parceria pública-privada – PPP impulsionada pelos discursos de governo, sendo difundida também meio empresarial juntamente com a propagação em massa da mídia, passou a adquirir força à expressão, pois segundo Sundfeld (2011 p. 18) “... passou a defender a necessidade – e, mesmo, a urgência – de o Brasil criar um programa de PPP...”, embalada pelas positivas experiências no âmbito internacional.

Segundo Sundfeld (2011, p. 18) como consequência desse desencadeamento e antes mesmo da instituição da lei de PPP no âmbito federal, os estados passaram a legislar sobre o instituto, o pioneiro foi o estado de Minas Gerais mediante a lei nº 14.686 de 16 de dezembro de 2003, seguido por Santa Catarina - Lei nº. 12.930 de 04 de fevereiro de 2004; São Paulo - Lei nº. 11.688 de 19 de maio de 2004, dentre outros. Dessa forma surge à necessidade da criação de uma lei nacional; embora sendo as parcerias juridicamente viáveis; mas que viesse complementar a Lei de Concessão de prestação do serviço público (lei nº 8.987/95) bem como criar uma estrutura para não causar uma desestabilização do sistema vigente e especialmente nos contratos administrativos.

A Lei 11.0749 de 30 de dezembro de 2004 – PPP vem em sentido estrito, segundo Sundfeld (2011, p. 24) estabelecer vínculos negociais que se delimitam as modalidades de Concessão Patrocinada e Administrativa, para poder gerar compromissos financeiros estatais firmes e de longo prazo, recorrendo a essa modalidade de contratação para superar os óbices do crescimento e cumprindo as políticas de desenvolvimento. Desta forma, pode-se observar que a PPP aparece como um aperfeiçoamento e adequação das evoluções sofridas pelo Estado e inclusive pela demanda social, pois diante da ineficiência estatal facilmente constatada por meios dos canais de comunicação, busca-se no âmbito jurídico a solução para um equilíbrio social e oferecendo para a administração uma importante ferramenta para desenvolvimento de grandes obras e investimentos em infraestrutura, saindo ganhando todos envolvidos na relação, a administração pública, o parceiro privado e principalmente o bem jurídico a ser tutelado pela administração, “a coletividade”. A configuração da PPP, trás consigo além dos aspectos jurídicos e financeiros, dentre outros, a verdadeira função a ser desempenhado pelo representante do povo, o ato concreto de governar, de poder gerir e administrar seus recursos e ferramentas disponíveis, deixando a função de “prestador” conforme suscita Guimarães (2012, p. 16).

CAPÍTULO 2 – P.P.P. COMO ESPÉCIE DO GÊNERO CONCESSÓRIO.

A PPP é uma espécie do gênero concessão e por se tratar de um contrato administrativo de concessão, o mesmo deve se fixar ao prescrito em lei, observando todos os princípios inerentes da administração pública e suas prerrogativas, conferindo autonomia para prevalência do interesse e benefício da coletividade. Outro ponto a ser

observado é também “as ligações” existentes na lei de PPP, pois em alguns artigos há menções que remetem a outras leis como a lei 8.987/95 que tratada das concessões comuns, um exemplo é o art.5º da lei de PPP, que expressamente declara que os contratos que regem a Parceria, deverão atender o disposto pelo art. 23º da lei 8.987/95 que regem as cláusulas essenciais do contrato de concessão comum, portanto embora existindo algumas distinções da PPP em relação às outras modalidades, de certa forma elas se correlacionam em alguns aspectos para que efetivamente possa constituir um contrato juridicamente válido que atenda a todos os preceitos.

Segundo Guimarães, (2011, p. 43) na doutrina não se encontra concretamente uma definição da terminologia da Parceria Público-Privada; pois até mesmo a própria lei que a instituiu em âmbito nacional não traz tal conceito; mas doutrinadores contribuem atribuindo-lhe significados dentro no mundo jurídico que possibilitam criar uma ideia do que vem a ser sua abrangência, mas no geral todos remetem as características constantes da própria lei, exemplos da doutrina:

“Em sentido amplo, parcerias público-privadas são os múltiplos vínculos negociais de trato continuado estabelecidos entre a Administração Pública e particulares para viabilizar o desenvolvimento, sob a responsabilidade destes, de atividades com algum coeficiente de interesse geral.” (SUNDFELD, 2011, p. 20).

“Para englobar as duas modalidades em um conceito único, pode-se dizer que a parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão que tem por objeto (a) a execução de serviço público, precedida ou não de obra pública, remunerada mediante tarifa paga pelo usuário e contraprestação pecuniária do parceiro público, ou (b) a prestação de serviço de que a Administração Pública seja usuária direta ou indireta, com ou sem execução de obra e fornecimento e instalações de bens, mediante contraprestação do parceiro público.” (DI PIETRO, 2012, p. 148).

Contudo a lei distinguiu a PPP dos demais modelos concessórios, pois no art. 2º, §3º da lei 11.079/2004 traz claramente uma diferenciação para que não ocorram dúvidas entre os institutos dos modelos concessórios, enfatizando a contraprestação pecuniária em favor do parceiro privado, nas modalidades abrangidas pela PPP:

§ 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.

Assim a PPP revela-se como uma “ferramenta” que a administração pública mediante a escassez de recursos, possa se valer do instituto nas modalidades

patrocinadas e administrativas para desenvolvimento de projetos em parceria, garantindo crescimento e melhoria do serviço público; conforme Di Pietro (2012, p.145): “[...] no caso do Brasil, representa um alternativa indispensável para o crescimento econômico, em face das enormes carências sociais e econômicas do país, a serem supridas mediante a colaboração positiva do setor público e privado.”

2.1. – CONCESSÃO PATROCINADA

A concessão patrocinada conforme mencionado pelo art. 2º, §1º da lei 11.079/04, surge como uma concessão do serviço público comum, sob um regime parcialmente diverso, conforme mencionado pelo texto de lei:

§ 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.

Nota-se que a abordagem realizada pelo parágrafo equipara a concessão na modalidade patrocinada à modalidade de concessões abrangidas pela lei 8.987/95, mas distinguindo-se da modalidade no tocante a forma de remuneração do parceiro privado, pois além da exploração do serviço ou obra pública que será cobrada por meio de tarifa dos usuários, o ente público como meio de rateio dos riscos e como incentivo para empresas privadas acrescentará contraprestação pecuniária em favor do parceiro privado. Não distante do texto da lei, Monteiro (2011, p. 87) cita que: “Em tudo ela é idêntica à concessão típica (comum) da Lei 8.987/1995, a não ser pelo fato de que a remuneração do concessionário é feita em parte com a arrecadação tarifária e em parte por recursos públicos.”

Segundo Guimarães (2012, p. 89), devem ser observados os elementos que estruturam a previsão normativa como definição do modelo:

“Do ponto de vista da identificação do conceito-tipo legal da concessão patrocinada (isto é: dos atributos que compõem sua previsão normativa), deve-se verificar se a estruturação do ajuste concessório concretamente conformada supõe cumulativamente os seguintes elementos: (a) delegação da gestão do serviço público; (b) aplicação do sistema tarifário (cobrança de tarifas dos usuários); (c) contraprestações pecuniárias provida pela administração cronicamente integrada na remuneração do concessionário (que compreende as tarifas pagas pelos usuários e/ou receitas provenientes de fontes alternativas). Se esses elementos estiverem presentes na conformação de dado ajuste contratual, a hipótese deverá subsumir-se ao conceito-tipo legal de concessão patrocinada.”

Portanto a concessão patrocinada como sendo uma das modalidades da PPP é um meio jurídico de firmar contratos para alavancar projetos de criação, recuperação e expansão de infraestrutura de serviços públicos que segundo Guimarães (2012, p. 99), a implicação da contraprestação pecuniária serve a dois propósitos imediatos:

“(a) vestir juridicamente arranjos contratuais que tenham por objeto concessões de serviços públicos cuja receita tarifária e outras receitas ancilares se mostrem insuficientes a custear prestação do serviço público, (...) recorrendo-se às contraprestações pecuniárias da Administração como meio a permitir viabilizar econômico-financeiro da concessão concretamente projetada; e (b) calibrar o nível de risco envolvido em certos projetos estruturantes e de serviço público, permitindo, com a participação do Poder Público (...) na remuneração do concessionário, mitigar riscos que tornariam as possibilidades de financiamento pelo capital privado pouco atrativas”.

A concessão patrocinada é, portanto atrelada pelos doutrinadores como critério para constituição da parceria, bem como diferenciação a sua forma de remuneração, que pelo art.2º, §1º da lei 11.079/2004, prevê adicionalmente à tarifa paga pelo usuário uma contraprestação pecuniária do parceiro público em favor do parceiro privado, ocorrendo uma adição na receita concessória. Mas embora tal previsão seja representada em pecúnia, o art. 6º da lei estabelece também outras formas de contraprestação nos contratos, a saber: ordem bancária; cessão de créditos não tributários; outorga de direitos em face da Administração Pública; outorga de direitos sobre bens públicos dominicais e outros meios admitidos em lei.

Portanto a contraprestação nem sempre será paga diretamente pelo poder público segundo Di Pietro (2012, p. 152), tendo em vista que a lei autoriza o pagamento por um meio indireto. O art 6º, § único também prevê que o pagamento da remuneração de maneira variável, se vinculado ao desempenho conforme metas e padrões de qualidades estabelecidas e definidas no contrato, portanto passando a ser obrigatória a contraprestação da administração pública após a disponibilização do serviço objeto do contrato, facultando a critério da administração efetuar o pagamento da contraprestação relativa à parte fruível do serviço objeto da PPP (art.7º e § único). Conforme afirma Di Pietro (2012, p. 153) “A contraprestação do poder público só terá início quando o serviço objeto do contrato se tornar total ou parcialmente disponível”.

Com isso se a prestação do serviço objeto do contrato depender previamente de execução de obra pública ou de algum fornecimento ou instalações, o parceiro privado

terá que arcar com os encargos, neste aspecto o art. 5º, §2º estabelece que os contratos possam agregar adicionalmente a figura do financiador para garantir a continuidade da prestação do serviço.

2.2. – CONCESSÃO ADMINISTRATIVA

A criação desse modelo concessório é resultado da necessidade econômica e financeira da administração pública, no tocante à forma de ajustar execuções de projetos que seriam incompatíveis com o sistema tarifário, possibilitando que a administração custeie integralmente por meio da contraprestação pública.

A modalidade concessão administrativa é estabelecida pelo art.2º, §2º:

§ 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.

Di Pietro (2012, p. 153) e Guimarães (2012, p. 168) apontam como conceituação o objeto da concessão administrativa, que repousa na prestação de serviço de que a administração pública seja a usuária direta ou indireta, podendo ainda conforme mencionado pelo artigo, ser precedido ou não de execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

Nota-se, quando forem prestados diretamente à administração pública (concessão administrativa de serviço ao estado), serão serviços de utilidade que beneficia objetivamente à própria administração. Porém quando executado indiretamente (concessão administrativa de serviço público), serão serviços públicos que se refere o art. 175 da CF, que sejam prestados diretamente aos administrados sem a cobrança de qualquer tarifa; pois a própria natureza é incompatível com o sistema tarifário; desta forma sendo o concessionário remunerado integralmente por contraprestação paga pelo poder público por um dos meios previsto pela lei.

Embora à concessão administrativa apresentando certa semelhança doutrinária com o modelo de prestação de serviços regulado pela lei nº 8.666/93 ou conforme diz Di Pietro (2012, p. 154), “... aproximação conceitual...”, Guimarães (2012, p. 171) esclarece quem entre as duas modalidades apresentam enormes diferenças de funções:

“A concessão administrativa é vocacionada a arranjar contratos complexos, que envolvam sempre a prestação de serviços como um objeto associado a outras prestações: fornecimento de bens ou execução de obras.”

A concepção em torno da concessão administrativa compreende a transferência do risco de qualidade ao concessionário, bem como investimentos diretos, possibilitando à administração pública que por meio das prerrogativas vinculem a remuneração com as metas de eficiência e de disponibilidade da parcela fruível do serviço, não exigindo uma reserva imediata de recursos orçamentários para o custeio.

Os contratos de prestação de serviços regulado pela lei 8.666/93 se prestam a vestir contratos mais simplificados focando na unicidade do objeto, buscando atender necessidades ordinárias da administração, citando Guimarães (2012, p. 172) como exemplo: serviços de limpeza de edifício público. São contratos de curto prazo de duração e que obrigatoriamente prevê que seja destacada certa parcela dos recursos orçamentários para o custeio das prestações.

Di Pietro (2012, p. 155) conclui a concessão administrativa como um misto, onde mescla contrato de prestação de obra ou serviço previsto pela lei 8.666/93, pois mesmo que prestados a terceiros, é remunerado pela própria administração conforme previsto pelo artigo 2º, §3º; e de concessão de serviço público, sendo o serviço prestado ou não a terceiros.

2.2.1 – Concessão administrativa x terceirização do serviço público

À abordagem da concessão administrativa é usualmente vista como uma forma de terceirizar o serviço público. A terceirização amplamente utilizada na iniciativa privada para redução de custos e aumento da qualidade surge também entre os institutos pelos quais a administração pública busca a parceria com o setor privado para realização de suas atividades. Zymler (1998, p. 37) classifica a terceirização do serviço público como:

“[...] uma forma de contratação de empresa prestadora de serviço, fornecedora de bens, serviços ou mão-de-obra para o desempenho de atividades que originalmente eram desenvolvidas pela empresa terceirizante”.

Di Pietro (2012, p. 156) faz menção à terceirização como sendo a “...terceirização da gestão do serviço...” por decorrência da entrega do serviço ao parceiro privado por meio da concessão administrativa, ficando o ente público responsável diretamente pela contraprestação integral ao concessionário; como exemplo é

mencionado à lei mineira de PPP nº 14.868/03, pois em seu art. 5º, §1º, prevê expressamente a abrangência de possível aplicação da PPP nas mais diversas áreas de atuação do estado; como forma de terceirizar o serviço público:

- I - educação, saúde e assistência social;
- II - transportes públicos;
- III - saneamento básico;
- IV - segurança, sistema penitenciário, defesa e justiça;
- V - ciência, pesquisa e tecnologia;
- VI - agronegócio, especialmente na agricultura irrigada e na agroindustrialização;
- VII - outras áreas públicas de interesse social ou econômico.

Nota-se que o artigo é amplo em sua abrangência por englobar várias atividades desenvolvidas pelo estado e passíveis de serem objetos da PPP, envolvendo a implantação e gestão de empreendimentos públicos e inclusive a administração de recursos humanos, matérias e financeiros, conforme mencionado por Di Pietro (2012, p. 156), haverá uma terceirização da atividade-meio (serviços administrativos) bem como da atividade-fim (serviços sociais do estado).

Guimarães (2012, p. 170) aborda a questão de modo menos propenso, mas separando de acordo com a conceituação, os serviços prestados diretamente ou indiretamente à administração pública. A concessão administrativa prestada diretamente tem por objeto atividade técnica dos serviços administrativos (atividade-meio), envolvem, portanto serviços de uso restrito pela administração, exemplo: as construções e manutenções dos estabelecimentos prisionais, associada à exploração de serviços administrativos gerais e gestão da hotelaria, envolvendo toda a atividade de restaurante, lavanderia e manutenção da estrutura prisional, pois tais serviços não podem ser considerados utilizáveis pelos administrados, pois somente aos que em causa se põem na condição de custodiados do estado.

A concessão administrativa quando prestada indiretamente a administração (atividade-fim) tem por objeto o desempenho de serviços sociais. Essa espécie no tocante ao objeto concedido é peculiar, pois se trata de serviços públicos sociais em que a Constituição Federal reserva o regime de prestação sob a forma da gratuidade, não podendo ser abrangido pelo sistema concessório tarifado. Mas a concessão administrativa permite essa viabilização da gestão descentralizada dessas atividades universais e de socialização.

Souto (*Apud* GUIMARÃES, 2012, p. 187) também destaca as “terceirizações” por decorrência da aplicação da concessão administrativa no âmbito da administração

pública, indicando de forma otimista o processo evolutivo que se encontra o estado, pois em tempos de modernização e óbvio que ocorra uma diminuição da máquina estatal, a administração deve ser voltada, especificamente para as atividades que exigem manifestações de poder de império (polícia, fiscalização, controle, justiça), e que as demais atividades que não exijam uso de tal força ou que permitam independência no controle podem e, muitas vezes, devem ser terceirizados.

Há o reconhecimento, segundo Guimarães (2012, p. 171) de que a participação do parceiro privado na gestão pública vem se mostrando mais eficiente do que a atuação direta estatal, pois a concessão administrativa é caracterizada por ajustes que pressupõe uma relativa autonomia gerencial do contrato, buscando-se a racionalização dos meios e o alcance de maior eficiência segundo critérios de remuneração baseado no desempenho.

Portanto de acordo com Zymler (1998, p. 37); Di Pietro (2012, p. 156); Guimarães (2012, p. 170), os pontos mais relevantes que estabelecem a discussão doutrinária em torno da concessão administrativa e a terceirização do serviço público, repousam nos quesito da remuneração; pois ambos os institutos são remuneradas integralmente pela administração pública, por não ser possível a aplicação da política tarifaria; as atividades desenvolvidas podem ser consideradas como não essenciais do estado; e o pelo tipo do usuário, pois em ambos os casos a administração é a própria usuária direta.

E em contrapartida não é prudente generalizar a aplicação de forma *lato sensu* da terminologia da terceirização do serviço público, pois a concessão administrativa é regulada pela lei 11.079/2004, que vem estabelecer parâmetros para sua aplicação; forma mais complexa por englobar questões de orçamento mínimo para contratação, prazos alongados, a expressa necessidade de um fundo garantidor em favor do parceiro privado tendo em vista possíveis inadimplementos do parceiro público; variação da remuneração de acordo com a vinculação do desempenho e por ultimo o compartilhamento dos riscos entre o parceiro público e privado.

Enfim como visto por, Guimarães (2012, p. 166) e Di Pietro (2012, p. 153) há certa semelhança com a terceirização do serviço público em alguns aspectos, mas de acordo com o estabelecido pela lei 11.079/04 no art. 2º, §2º, a concessão administrativa é um contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja o usuário direto ou indireto, mesmo que envolva a execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

2.3 – AS GARANTIAS TRAZIDAS PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A PPP revelando-se como uma importante ferramenta na expectativa de fazer frente ao déficit de infraestrutura no país é necessária que seja revestida de garantias acautelatórias além das prerrogativas inerentes à própria administração pública, pois o estabelecimento de uma PPP envolve verbas públicas, por isso a lei 11.079/2004 que estabelece as normas gerais para o estabelecimento da parceria, prevê a exigência de garantia a ser prestado pelo parceiro privado em seu art. 5º, VIII:

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.

Fica caracterizada a obrigatoriedade de o parceiro privado prestar garantias no estabelecimento do contrato de PPP, diferentemente do que ocorre com o estabelecido pelo art. 56, *caput*, da lei 8.666/93, que a critério da autoridade competente, analisando caso a caso, desde previsão expressa no instrumento convocatório poderá exigir prestação da garantia, revelando-se, no entanto como uma faculdade da administração. O tratamento jurídico diferenciado das PPPs no tocante as garantias é justificado por pressupor que os estabelecimentos de contratos são a longos prazos, dotados de autonomia gerencial pelo parceiro privado e por envolver valores de grande monta.

O art. 5º, VIII da lei de PPP, distingue as prestações de garantias entre as modalidades instituídas pela lei, no caso da concessão administrativa, devem ser observadas as seguintes possibilidades na prestação da garantia, §§ 3º e 5º do art. 56 da lei 8.666/93:

§ 3º Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato.

§ 5º Nos casos de contratos que importem na entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor desses bens.

Ocorre que o §1º do art. 56, confere ao contratado o direito de escolha sob qual forma pretende prestar a garantia, é uma discricionariamente assegurada por lei e não

simplesmente mera faculdade conferida à administração pública, nesse sentido observa-se o posicionamento do Tribunal de Contas da União-TCU, (processo nº 600.176/1998-3, DOU de 25/08/1998, Relator: Humberto Souto), referente à estipulação da garantia sob a forma de pecúnia limitando a escolha do contratado, pois caracteriza “... uma limitação das modalidades de garantia prevista no ordenamento infraconstitucional, (...), caracterizando, a nosso ver, restrição ao processo licitatório (...)”.

Guimarães (2012, p. 345) aponta também uma problemática em torno da hermenêutica, pois nota-se que o §3º faz remissão ao §2º do mesmo artigo, reservando para ele um caráter especial de aplicabilidade, pois após as comprovações mencionadas pelo art. 56, §3º, poderá ser elevado o percentual para 10% do valor do contrato como forma de garantia. O §2º trás a seguinte redação como regra geral:

§ 2º A garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no parágrafo 3º deste artigo. (LEI 8.666/93, art. 5º, §2º)

Desta forma conforme definido pela doutrina e por uma análise objetiva da lei de PPP, é válido dizer que o limite de caráter especial do art. 56, §3º da lei 8.666/93 torna-se regra geral quando aplicável à concessão administrativa, segundo Guimarães (2012, p. 346):

“Para além das demonstrações e justificações já exigíveis acerca da configuração concreta que se dê a certo arranjo contratual de PPP (o que envolve também a justificação acerca do valor de garantia contratual), não se faz exigível a demonstração prevista pelo §3º do art. 56 da lei 8.666/93 como condicionante à viabilidade em se praticar o limite de 10% do valor do contrato para fins de prestação de garantias.”

Ainda, conforme §5º do art. 56 da lei, existe os casos em que os contratos de PPP que importem na entrega de bens pela administração, dos quais o contratado ficará depositário, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor desses bens. Justen Filho (*Apud* Guimarães, 2012, p. 346), faz uma ressalva quanto à situação do depósito de bens referida pela norma:

“Ainda quando se imponha a integral responsabilidade pelo particular sobre os bens recebidos, isso não o transforma e ‘depositário’ dos mesmos, A relação jurídica entre Administração e particular não é de depositário.”

Já as concessões patrocinadas, não são reguladas por esses limites, pois conforme disposição legal é aplicada à modalidade o disposto pelo inciso XV, art. 18 da

lei 8.987/95, que trata dos regimes das concessões e permissões, limitando-se a garantia tão somente ao valor do contrato:

XV - nos casos de concessão de serviços públicos precedida da execução de obra pública, os dados relativos à obra, dentre os quais os elementos do projeto básico que permitam sua plena caracterização, bem assim as garantias exigidas para essa parte específica do contrato, adequadas a cada caso e limitadas ao valor da obra;

CAPÍTULO 3 – P.P.P. COMO FERRAMENTA PARA O DÉFICIT DE INFRAESTRUTURA

Diariamente observa-se por meio dos veículos de comunicação, às deficiências do Estado e as dificuldades em fazer frente aos investimentos em infraestrutura, para proporcionar o mínimo de qualidade em seus serviços para com seus administrados. Para ilustrar a complexidade, o jornal Correio Brasiliense datado em 15/05/2012, publicou uma matéria sob a seguinte manchete, “Investimentos em saúde continuam distantes de padrões internacionais”, relatando o levantamento realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada– Ipea, sobre o ano de 2010, onde constatou que na área da educação os investimentos públicos do país representam 5% do Produto Interno Bruto–PIB enquanto nos padrões internacionais a percentagem chega a 7%, meta que só seria alcançada no Brasil em 2020, diante da previsão de investimento nos anos anteriores; na saúde representa 3,77% do PIB, no padrão internacional chegamos a 7%; na área de transporte os recursos destinados simbolizam 0,7% do PIB, enquanto nos moldes internacionais é de 3,4%. Ainda; se referindo à área de transporte, no Brasil o setor é classificado como desequilibrado, conforme a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo-FIESP, defendendo a necessidade de readequação do atual modelo para maior competitividade e ensejo ao desenvolvimento econômico sustentável.

Diante dessa sistemática passou a ser fundamental a criação de novos institutos jurídicos que viabilizem a aplicabilidade de um novo modelo de contratação com o setor privado, para que haja investimentos voltados para o crescimento, nesse sentido a PPP foi declarada no Seminário Internacional Parceria Público-Privada (2003); antes do surgimento da lei federal; como forma de expressão que o país está efetivamente afinado competitivamente, com as modernas práticas comerciais do mundo globalizado. No discurso de encerramento, Carlos Lessa na figura de presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento-BNDES, cita que:

“O crédito é um instrumento absolutamente essencial para avançar o sonho. Eu vejo no PPP uma forma muito interessante de poder inovar formas de crédito. Quer do ponto de vista do tomador, de novos protagonistas, quer do ponto de vista da formatação da operação de crédito, quer do ponto de vista do seu sistema de garantias, e, por conseguinte, algo que certamente nos permite, sem quebrar as velhas regras de prudência bancárias, construir novas possibilidades e potencialidades de créditos. É por esse lado que esse instrumento certamente nos fascina (LESSA, 2003, p. 3)”

Outro ponto que faz a ligação da PPP com a expectativa de crescimento e amenizar problemas estruturantes se fez no discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante a cerimônia de encerramento do seminário “Os desafios do Brasil como 5º potencia mundial e o papel do agronegócio”, realizado em Brasília/DF em 23/11/2011:

“Por isso, eu quero assegurar aos senhores que o governo federal sabe da importância de enfrentar o desafio logístico. Já estamos investindo, e o faremos cada vez mais, em parceria público-privada, e também utilizando sistematicamente a concessão para o setor privado, e buscando que o Brasil disponha de uma infraestrutura de transporte capaz de garantir competitividade, tanto à produção agropecuária para exportação quanto para o mercado interno (DILMA ROUSSEFF)”

Outro ponto a ser observado que indiretamente se correlaciona com estabelecimento de contrato por meio da PPP é a lei federal nº 12.587/2012, que estabelece diretrizes da política de mobilidade urbana no país. Referente ao financiamento desses projetos de mobilidade urbana, José Geraldo Baião, presidente da Associação de engenheiros e arquitetos de metrô-AEAMESP, cita que há uma mudança por parte do governo federal, revendo o seu papel e buscando atuar fortemente no desenvolvimento do setor destacando a PPP como tendência:

Como estes programas exigem contrapartidas dos Estados e Municípios que apresentam os projetos, espera-se que os recursos sejam complementados com recursos financeiros dos orçamentos públicos, com financiamentos externos e parcerias privadas realizadas pelos proponentes’, diz acrescentando que as parcerias público-privadas (PPPs), já constituem uma tendência, inclusive, na pauta do governo federal, para fazer frente aos investimentos necessários à infraestrutura de transporte (Anuário Metroferroviário, 2012, p. 64).

Outra aplicabilidade da PPP como ferramenta para déficit de infraestrutura é referente às unidades prisionais. Em artigo eletrônico publicado pelo sitio da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção de São Paulo-OAB/SP, D' Urso (2013), cita a latente problemática em torno das dificuldades do sistema prisional brasileiro e a adaptação ao modelo das PPPs, pois fazendo referência nos resultados positivos dos modelos já

aplicados, defende que seja realizada uma ampliação como um caminho a ser trilhado sistematicamente.

3.1 – NOVO POSICIONAMENTO DO ESTADO NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO

Como visto historicamente, não é novidade a busca do governo por novos meios de poder superar as deficiências do Estado, destaca-se como fundamento o reconhecimento pelo então presidente à época, Campos Salles, de que não era viável manter em poder do Estado às estradas de ferro, seria uma forma de onerar demasiadamente os cofres públicos e não conseguir prestar adequadamente os serviços, tal entendimento se faz atual, e já declarado em 1900. Pois por trás dessa declaração cabe a abordagem que muitos doutrinadores realizam em rever o papel do Estado procurando identificar quais as atividades devem obrigatoriamente ser realizadas diretamente, e quais devem apenas ser financiadas ou promovidas e finalmente quais dessas atividades não lhe competem.

Desta forma, por análise dos vários institutos existentes que possibilitam a contratação com particulares, onde transfere a execução do serviço público; há por parte do Estado o reconhecimento indireto da ineficiência na prestação dos serviços públicos.

Assim sendo, a grande mudança ocorrera segundo Modesto (2.011, p. 469) nas atividades de prestação de serviços para os cidadãos. Exigindo novo posicionamento do Estado para que possa oferecer uma nova dinâmica para os serviços prestados e concomitantemente superar as limitações orçamentárias na implementação dos serviços, sem ampliar demasiadamente os gastos do orçamento público, assegurando, hoje utilidades que talvez sem essas medidas fosse tão simplesmente promessas de futuro.

Não é uniforme na doutrina o acolhimento do estabelecimento de novas formas de prestação dos serviços sociais por parceiros privados, pois conforme cita Guimarães (2.012, p. 192) “... supõe a transferência da atividade-fim da administração.”, que por sua vez indica exatamente onde deve haver a real mudança no sentido de consolidar o surgimento do Estado/controlador.

Nesse sentido, Modesto (2011, p. 520) defende que o Estado não pode voltar à aplicação da PPP apenas para as atividades econômicas ou para o financiamento da prestação de serviços públicos, mas que seja aplicado este modelo, até mesmo com

maior urgência, para financiar a ampliação de serviços sociais do Estado, em atividades livres à iniciativa privada, de expressiva relevância pública.

Com isso a utilização da PPP nas áreas de atividade-fim do Estado como, por exemplo, nas áreas da educação e saúde, resultariam além dos investimentos e melhoria significativas na prestação do serviço, o ensejo a um controle mais ativo dos usuários na eficiência na prestação desses serviços; conforme Guimarães (2012, p. 193); é uma nova forma de conduzir a administração pública através do monitoramento das atividades prestadas pelo parceiro público com o propósito de evitar riscos de desvirtuar a finalidade e buscar o aproveitamento adequado das atividades desenvolvidas. Com isso possibilita que o Estado possa a vir garantir efetivamente os princípios da especialidade, continuidade e a tão buscada eficiência do serviço público.

4. - CONSEQUÊNCIAS DAS OBRAS REALIZADAS POR MEIO DA P.P.P. À POPULAÇÃO

Pode-se notar que não é exclusivamente a administração pública a única beneficiada pelo estabelecimento dos contratos de concessões por meio das PPPs, outro ponto de relevância é as consequências que esses contratos agregam reflexivamente à população.

A forma que esses contratos se revelam para a população é através do agregado de benfeitorias como: a realização de obras; reestruturação e modernização da infraestrutura; especialização do serviço; aumento da qualidade do serviço prestado; acessibilidade; continuidade dos investimentos mesmo em transições de governos e dentre outras inúmeras vantagens para superar as limitações orçamentárias, conforme afirma Modesto (2011, p. 521).

Segue na sequência alguns dos vários exemplos de PPP realizados pelos estados brasileiros nas mais variadas áreas de atuação da administração pública:

- Dentro da área de transporte podemos citar como exemplo de PPP do estado de São Paulo, a Linha 4 – Amarela do Metrô-SP, que segundo o Anuário Metroferroviário, (2012, p. 24), em 2011 transportou cerca de 51,7 milhões de pessoas, estações adaptadas aos padrões legais de acessibilidade, geração de 630 empregos diretos, desonerando o cofre público no aporte de 27% do investimento inicial;

- No estado da Bahia o ponto de destaque se dá por meio da construção do Hospital Geral do Subúrbio, inaugurado em 2010 por meio da concessão administrativa,

possui um total de 268 leitos e com uma equipe de 1.211 funcionários; 304 médicos de diversas especialidades e 48 fisioterapeutas. (Disponível em: <http://www.prodalsaude.com.br/?page_id=28>. Acesso em: 30.ago.2013).

- Outra área de aplicabilidade da PPP é o sistema prisional de Minas Gerais que realizou a construção do complexo penitenciário. Inaugurado em 28 de janeiro de 2013, o Governador Antonio Anastasia declara a importância da inovação da PPP no setor “...conseguimos conciliar as questões formais, próprias do processo de execução penal, com aquilo que há de mais moderno em gestão privada, especialmente nas questões relativas àquilo que é o cerne dessa PPP, que é a reinserção da pessoa na sociedade...” (disponível em: <[http://www.ppp.mg.gov.br/projetos-ppp/projetos-celebrados/complexo %20penal/noticias/complexo-prisional-e-inaugurado](http://www.ppp.mg.gov.br/projetos-ppp/projetos-celebrados/complexo%20penal/noticias/complexo-prisional-e-inaugurado)>. Acesso em: 25.jul.2013).

Atualmente são muito exemplos de obras realizadas por meio das PPPs; sendo mais intensificadas em alguns estados; mas de forma geral é indiscutível os benefícios que agregam a sociedade. Neste aspecto há também correlação da PPP com a área dos direitos humanos, por exemplo, fazendo referência ao setor da saúde (Hospital Geral do Subúrbio) trás consigo algo que vai além do simples atendimento ou das melhorias e eficiência pelo serviço prestado, caracteriza uma diminuição das desigualdades sociais e aumento da dignidade da pessoa humana que constitucionalmente é amparada pelo art. 1º, III, da CF; sendo também um dos objetivos perseguidos pela República Federativa do Brasil a redução das desigualdades sócias, art. 3º, III, CF.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

- Parceria Público-Privada é um instituto que se origina no Brasil por meio dos fatos históricos de administração do Estado, simboliza um processo evolutivo que representa novas possibilidades de ajustes contratuais dentro do direito administrativo;
- Abrangência da atuação profissional relacionado ao tema, pois engloba uma série de outros ramos da ciência, que partindo de um ápice onde se encontra o direito, a PPP revela-se como ferramenta de utilização pela administração pública;
- A PPP instituiu duas modalidades de contratos de concessões, a concessão patrocinada e a administrativa, dentro de suas peculiaridades ambas limitam conforme a lei em estabelecer contratos que sejam compreendidos por um período

mínimo de 5 anos e máximo 35 anos, com valores dos investimentos superiores a 20 milhões de reais.

- Além de representar uma inovadora ferramenta para a administração na forma das contratações de parcerias, são também evidentes os benefícios que agregam à população; trazendo alguns contratos uma forma de diminuição das diferenças sociais e aumentando a dignidade da pessoa humana, garantindo qualidade e a perpetuidade do serviço por meio da PPP;
- O principal desafio, no entanto se encontra nas fraudes que ocorrem em licitações públicas, principalmente pelas pessoas que se encontram no poder, pois se utilizam de meios legais para praticar atos ilícitos desviando verbas públicas e favorecendo o fortalecimento de “trapaceiros” em detrimento da população. Este também é um grande óbice ao desenvolvimento do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAHIA. Hospital do Subúrbio – Gestão por meio de PPP. *Histórico*. Disponível em: <http://www.prodalsaude.com.br/?page_id=28>. Acesso em: 30.ago.2013.

BRASIL. Banco Nacional do Desenvolvimento-BNDES: *Seminário Internacional Parceria Público-Privada (PPP) na Prestação de Serviço de infra-estrutura*. Data: 13-11-2003. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/seminario/PPP_encerra1.pdf>. Acesso em: 11.ago. 2013.

BRASIL. Biblioteca da Presidência da República. *Mensagem ao Congresso Nacional da abertura da primeira sessão da quarta legislatura*. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/area-presidencia/pasta.2008-10-08.1857594057/pasta.200810-8.9262201718/pasta.2008-12-18.2058883712/pasta.20090807.9908380712/Campos%20Salles%20Mensagem%20ao%20Congresso%20Nacional%201900.pdf/view?searchterm=campossalles>>. Acesso em: 16.mai.2013.

BRASIL. Correio Brasiliense. *Investimentos em saúde continuam distantes de padrões internacionais*, SP, 15.mai.2012. Disponível em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/npticia/ciencia-e-saude/2012/05/15/interna_cienciasaude,302497/investimentos-em-saude-continuam-distantes-de-padores-internacionas.shtml>. Acesso em: 05.ago. 2013.

BRASIL. Departamento Nacional de infraestrutura de Transporte. *Histórico*. Disponível em: <<http://www.dnit.gov.br/ferrovias/historico>>. Acesso em: 15.mai.2013.

BRASIL. Lei ordinária 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*. Diário Oficial da União de 31/12/2004, p.6. Disponível em: <<http://legisla>

cao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/ViwIdentificacao/lei%2011.0792004?OpenDocument>. Acesso em: 08.jul.2013.

BRASIL. Lei ordinária nº 8.987/95 de 13 de fevereiro de 1995. *Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências*. Diário Oficial de 14/02/1995, p. 1917. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%208.987-1995?OpenDocument>. Acesso em: 08.jul.2013.

BRASIL. Lei ordinária nº 8.666 de 21 de junho de 1993. *Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências*. Diário Oficial de 22/06/1993, p. 8269. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%208.666-1993?OpenDocument>. Acesso em: 08.jul.2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União, *documento nº DC-0538-32/98-P, Decisão 538/1998 – Plenário - Processo: 600.176/1998-3, licitante: Fundação Nacional de Saúde no RN*. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/SIDOC/geradoSID_OC_DC05383298P.pdf>. Acesso em: 14.mai.2013.

D'URSO, Luis Flavio Borges. *Terceirização de Presídios Precisa ser Ampliada*, SP, 03.mai.2013. Disponível em: <<http://www.oabsp.org.br/noticias/2013/05/03/8712/>>. Acesso em: 11.ago.2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas*, 9º Ed., São Paulo: Atlas, 2012.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. *Parceria público-privada*, São Paulo: Saraiva, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 28º Ed., São Paulo: Malheiros, 2003.

MINAS GERAIS. Lei 14.868 de 16 de dezembro de 2003. *Dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas*. Diário do Executivo de 17/12/2003, p. 1, col. 1. Disponível em: <<http://hera.almg.gov.br/cgi-bin/nph-brs?d=NJMG&p=1&u=http://www.almg.gov.br/njmg/dirinjmg.asp&l=20&r=1&f=G&SECT1=IMAGE&SECT2=THESOFF&SECT3=PLUROFF&SECT6=HITIMG&SECT7=LINKON&SECT8=DIRINJMG&SECT9=TODODOC&co1=E&co2=E&co3=E&s1=Lei&s2=14868&s3=2003&s4=#h2>>. Acesso em: 08.jul.2013.

SANTOS, Caroline. *O Necessário Debate Sobre a Lei de Mobilidade*; Anuário Metroferroviário. São Paulo: OTM, ano 4, nº 4, p. 62, 2012.

SÃO PAULO. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo-FIESP. *Transporte e logística - matriz de transporte*. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/transporte-e-logistica/matriz-de-transporte/>>. Acesso em: 05.ago.2013.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Parcerias Público-Privadas*. In: COUTINHO, Diogo Rosenthal. *Relatos de Algumas Experiências Internacionais*, 2º Ed., São Paulo: Malheiros, 2011.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Parcerias Público-Privadas*. In: MODESTO, Paulo. *Reforma do Estado, Formas de Prestação de Serviços ao Público e Parcerias Público-Privadas: Demarcação as Fronteiras do Conceitos de “Serviço Público”, “Serviços de Relevância Pública” e “Serviços de Exploração Econômica” Para as Parcerias Público-Privadas*, 2º Ed., São Paulo: Malheiros, 2011.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Parcerias Público-Privadas*. In: SUNDFELD, Carlos Ari. *Guia Jurídico das Parcerias Público-Privadas*, 2º Ed., São Paulo: Malheiros, 2011.

ROUSSEFF, Dilma. Discurso da Presidenta da República: *Os desafios do Brasil como 5ª potência mundial e o papel do agronegócio* – Unique Palace, DF, 23.nov.2011. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-encerramento-do-seminario-201os-desafios-do-brasil-come-5a-potencia-mundial-e-o-papel-do-agronegocio201d>>. Acesso em: 05.ago.2013.

ZYMLER, Benjamin. *Contratação Indireta de Mão-de-Obra Versus Terceirização*; Revista do Tribunal de Contas da União. Brasília, v.29 nº 75, jan/mar 1998.