

CADERNO 4- ESTUDOS JURÍDICOS

Projeto
Adequação, Gestão e Manutenção do Estádio Governador Alberto
Tavares Silva Estádio Albertão

SETEMBRO/2024

Com base nos estudos apresentados no Modelo Técnico e no Modelo Econômico-financeiro, o Relatório Jurídico apontou os mecanismos legais para a execução do projeto, tendo como foco norteador a escolha do modelo de contratação mais adequado.

No presente Caderno foram desenvolvidos os seguintes tópicos:

- ✓ Introdução;
- ✓ Contextualização;
- ✓ Manifestação de Interesse;
- ✓ Titularidade do Imóvel;
- ✓ Análise normativo-legislativa;
- ✓ Experiências em projetos de Parceria Público-Privadas em complexos esportivos e arenas multiuso
- ✓ Finalidade da concessão e da modelagem jurídica;
- ✓ Modalidade escolhida para projeto;
- ✓ Requisitos legais para contratação via Parceria Público-Privada;
- ✓ Sumarização da Minuta do Edital e do Contrato de Concessão, bem como apresentação dos demais documentos ao processo licitatório.

Por fim, os estudos jurídicos sugerem a celebração de contrato de parceria público-privada para a execução do objeto contratual, haja vista sua vantajosidade técnica e econômico-financeira em relação aos demais modelos de contratação.

1. INTRODUÇÃO

O presente relatório integra os estudos de viabilidade jurídica voltados para a contratação, via Parceria Público-Privada, cujo objeto é a Adequação, Gestão e Manutenção do Estádio Governador Alberto Tavares Silva, mais conhecido como Estádio Albertão ou Albertão.

Este relatório apresenta os fundamentos legais que justificam o modelo jurídico de contratação proposto ao projeto, materializado na forma das minutas de edital, contrato e seus respectivos anexos que complementam os estudos.

Para tanto, nos tópicos que se seguem serão realizados o levantamento e a análise da legislação aplicável justificando a proposição de um modelo de contratação do Projeto.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

O estado do Piauí tem acompanhado o crescimento das atividades esportivas, proporcionado pela construção, requalificação de infraestruturas (estádios ou arenas) voltadas para a prática do esporte de modo geral, cuja estratégia, planejamento e logística puderam direcionar o seu aproveitamento para a realização de diversos eventos.

A exemplo de outros estados, as potencialidades do Piauí nesse segmento são latentes, pois conta, dentre outras modalidades, com times de futebol masculino e feminino participando de campeonatos estaduais e nacionais promovidos pela Confederação Brasileira de Futebol.

Destacam-se, ainda, mesmo que de forma tímida, a prática de badminton, basquetebol, ciclismo, futsal, ginástica artística, ginástica rítmica, handebol, judô, karatê, natação, voleibol, vôlei de praia, taekwondo e o tênis de mesa.

Na perspectiva de melhor aproveitar as potencialidades e aptidões existentes, e promover o desenvolvimento do esporte em suas diversas modalidades, o Governo estadual decidiu buscar a forma mais adequada de exploração e destinação do Estádio Albertão em parceria com o setor privado.

Desse modo, a requalificação e adequação do equipamento, com melhorias das condições estruturais e ampliação, foi a alternativa encontrada para cumprir tais diretrizes e inserir o estado no cenário esportivo, como promotor

e estimulador da prática de diferentes modalidades valendo-se de uma nova proposta conceitual focada na modernização estrutural, segurança dos espaços e conforto dos usuários.

O Estádio Governador Alberto Tavares Silva, denominado Estádio Albertão ou Albertão, está localizado na região sul de Teresina, na Avenida Industrial Gil Martins, Bairro Redenção, possui acesso aos demais bairros e é servido por transportes coletivos, que permitem com facilidade o fluxo do público, o que o torna passível de ser adaptado para uma Arena multiuso.

Em relação à governança e gestão, atualmente, em razão da extinção da Fundação de Esportes do Piauí- FUNDESPI, as obrigações legais e contratuais, bem como o acervo patrimonial foram transferidos para Secretaria de Esportes do Estado do Piauí-SECEPI, conforme o artigo 57, da Lei Estadual nº 7.884/2022, o estádio passou a ser gerido pela nova secretaria de esportes.

Utilizando-se do mesmo dispositivo legal, o art. 39 estabeleceu que compete à Secretaria dos Esportes promover o esporte de forma descentralizada no Estado do Piauí; elaborar e executar a política estadual para o desporto; estimular a participação do empresariado no patrocínio do esporte no Estado do Piauí; promover a inclusão social de portadores de necessidades especiais, idosos, jovens e crianças através da prática esportiva; promoção de atividades lúdicas e de lazer para a população; promover, em conjunto com os Municípios e organizações não governamentais, atividades visando o aperfeiçoamento e desenvolvimento do desporto; e criar e manter centros desportivos.

Nesse contexto, é que surgiu a necessidade de requalificação/reaparelhamento do equipamento, inclusive de intervenções de ordem organizacional, mediante a implementação de um novo modelo de governança através de uma parceria com a iniciativa privada.

3. DA TITULARIDADE DO IMÓVEL

O equipamento público ora analisado é constituído de área de 22.38.67 hectares, limitando-se com a Avenida Gil Martins, ao leste com a rua 24 de Junho, a oeste com a rua Area Leão e ao sul com a rua sem nome, que ladeia o Conjunto Habitacional denominado Redenção, situado em Teresina, de propriedade do Estado do Piauí, conforme Escritura Pública de desapropriação

onerosa, com registro de imóveis nº 35.953, Livro 3-Z-A, fls. 41v/42, do 1º Ofício de Notas e Registro de Imóveis – 2ª Circunscrição – Teresina/PI, anexada a este documento.

O documento comprova que o bem objeto da concessão é de titularidade do Estado do Piauí, ao qual é permitido, por força de lei, conceder a um privado sua adequação e operação, desde que obedecidos todos os requisitos legais. A área concedida é inferior à do registro e está descrita no ANEXO II do CONTRATO.

4.1. Da Consulta ao IPHAN

Durante a elaboração dos estudos para a modernização do Estádio Albertão, foi solicitado à Secretaria de Esportes a certidão de tombamento do Estádio, caso o imóvel estivesse sob a tutela do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN.

Em resposta, através do Ofício nº 274/2023/GAB/SECEPI, do dia 02 de junho de 2023, a secretaria informou que não consta certidão de tombamento, ou seja, o equipamento não faz parte dos imóveis tombados pelo IPHAN, ratificando, então, a consulta realizada no site <https://portal.iphan.gov.br>, no qual obteve-se a lista de bens tombados dentro do município de Teresina. Com isso, não foi identificada qualquer manifestação por parte do órgão no que diz respeito ao Estádio Albertão e a área de interesse arqueológico, ou seja, ser um bem acautelado pela União.

4. DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

5.1. Principais normas sobre licitações, concessões, parcerias público-privadas e matérias correlatas

Para esse item, serão consideradas as legislações em âmbito federal e estadual (Piauí).

(i) No âmbito Federal:

- ✓ Constituição da República Federativa do Brasil de 1988;
- ✓ Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021- Lei de Licitações e Contratos

Administrativos;

✓ Lei Federal n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 - Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências;

✓ Lei Federal n.º 9.074, de 07 de julho de 1995 - Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências;

✓ Lei Federal n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004 - Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública;

✓ Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) - Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

✓ Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 - Dispõe sobre a Arbitragem;

✓ Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Regulamenta o acesso à informação;

✓ Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013 - Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências;

✓ Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 - Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal;

✓ Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. - Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB);

✓ Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).

(ii) No âmbito Estadual:

✓ Constituição Estadual;

✓ Lei Estadual n.º 5.494, de 19 de setembro de 2005 (Institui O Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado do Piauí – PPP Piauí e dá outras providências);

✓ Decreto nº 16.002, de 22 de abril de 2015 - Institui o Procedimento de Manifestação de Interesse em projetos de parcerias público-privadas e em projeto de concessão comum e permissão, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública do Estado do Piauí;

✓ Decreto nº 19.448/2021 e Decreto nº 19.829/2021- Estabelecem os procedimentos relativos ao pagamento das contraprestações públicas decorrentes de contratos de Parceria Público-Privadas firmados pelo Governo do Estado do Piauí;

✓ Decreto nº 21.872, de 07 de março de 2023 - Regulamenta a Lei Federal nº 14.133, de 1º de Abril de 2021 no âmbito do Poder Executivo Estadual, para tratar de governança, fase preparatória e procedimental das licitações e contratações diretas para a aquisição de bens, contratações de serviços, obras e serviços de engenharia e sobre bens de luxo;

✓ Lei nº 6.782, de 28 de março de 2016 - Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública do Estado do Piauí;

✓ Lei nº 7.884, de 08 de dezembro de 2022- Lei de Organização Administrativa do Estado do Piauí.

5.2. Principais normas sobre exploração de estádios, em âmbito Estadual e Federal

Para esse item, serão consideradas as legislações em âmbito federal e estadual (Piauí).

(i) No âmbito Federal:

✓ Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 - Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências;

✓ Lei nº 10.671/2003, de 15 de maio de 2003 - Dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor e dá outras providências;

✓ Lei nº 9.696/1998, de 1 de setembro de 1998 - Dispõe sobre a regulamentação da Profissão de Educação Física e cria os respectivos Conselho Federal e Conselhos Regionais de Educação Física;

✓ Lei nº 10.891/2004, de 9 de julho de 2004 - Institui a Bolsa-Atleta;

✓ Lei nº 11.438/2006, de 29 de dezembro de 2006 - Dispõe sobre incentivos e benefícios para fomentar as atividades de caráter desportivo e dá outras providências.

(ii) No âmbito Estadual:

✓ Lei Ordinária nº 5.362, de 29 de dezembro de 2003 - Dispõe sobre a composição e o funcionamento do Conselho Estadual de Esportes do Piauí – CEEPI, e dá outras providências;

✓ Lei nº 8.042, de 11 de maio de 2023 - Cria o Sistema de Incentivo Estadual ao Esporte do Piauí – SIESPI, o Fundo de Incentivo ao Esporte do Piauí - FUNDESPORTE e dispõe sobre benefícios fiscais na área do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, concedidos às operações de caráter desportivo;

✓ Lei nº 8.041, de 11 de maio de 2023 - Dispõe sobre a instituição do programa de incentivo aos atletas e técnicos no âmbito do estado do Piauí, denominado Bolsa Atleta Piauí.

6. EXPERIÊNCIAS EM PROJETOS DE PPP EM COMPLEXOS ESPORTIVOS E ARENAS MULTIUSO

Dentre os diversos arranjos contratuais para a provisão de bens e serviços públicos, incluindo equipamentos esportivos, destacou-se as Parcerias Público-Privadas.

Devido ao vulto dos investimentos necessários para a construção e reforma dos estádios, a Parceria Público-Privada tornou-se atrativa para os governos tanto pela possibilidade de repartição dos riscos, como pela diluição dos pagamentos a longo prazo.

A seguir serão apresentados os principais projetos implementados por meio de Parceria Público-Privadas nos equipamentos esportivos do Brasil.

a) Arena Fonte Nova

O Estádio Octávio Mangabeira, denominado de Arena Fonte Nova, está localizado na cidade de Salvador, capital do Estado da Bahia. Para a Reconstrução e Operação do Estádio, o Governo do Estado da Bahia, através da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esportes, firmou o contrato de Concessão administrativa, com a Concessionária Fonte Nova Participações S/A.

O contrato foi assinado em janeiro de 2010 pelo prazo de 35 (trinta e cinco) anos para reconstruir e operar a Arena Multiuso, com valor estimado do contrato no montante de R\$ 591.711.185,00 e contraprestação anual de R\$ 107,32 milhões a ser adimplida durante 15 anos, a partir do início das operações do empreendimento.

A PPP foi pensada para garantir a construção do novo estádio, transformando-o em uma arena multiuso e apta para sediar os jogos da Copa de 2014, assegurando menores custos para administração pública do Estado da Bahia.

Além disso, a reconstrução do estádio fazia parte do plano de ação para revitalização do bairro do centro da cidade de Salvador, evitando a degradação social nesta área ao atrair investimentos econômicos diversos, permitindo, ainda, que a população tenha um importante equipamento de lazer, esporte e entretenimento.

b) Arena Mineirão

O Estádio do Mineirão, denominado de Nova Arena Mineirão, está localizado na cidade de Belo Horizonte. Em 2014, o Estado de Minas Gerais foi escolhido para sediar o evento e, conseqüentemente, adveio a necessidade de viabilizar a reforma do Estádio do Mineirão, o qual já estava necessitando de uma intervenção em sua infraestrutura em função da idade do equipamento público.

Para viabilizar o projeto, ou seja, realizar as intervenções necessárias para assegurar as condições mínimas exigidas pelo evento, o Governo do Estado, firmou o contrato de concessão administrativa entre Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, na qualidade de Poder Concedente, e a SPE Minas Arena – Gestão de Instalações Esportivas S.A., formada pelo consórcio das construtoras Construcap, Egesa e Hap.

O contrato firmado em 21/12/10 previu a exploração, mediante concessão administrativa, da operação e manutenção, precedidas de obras de reforma, renovação e adequação do Complexo do Mineirão, com prazo de 27 (vinte e sete) anos, com valor de contrato de R\$677.353.021,85 (seiscentos e setenta e sete milhões, trezentos e cinquenta e três mil, vinte e um reais e oitenta e cinco centavos).

c) Arena Castelão

O Estádio Governador Plácido Aderaldo Castelo, denominado de Arena Castelão, está localizado na cidade de Fortaleza, capital do Estado do Ceará. Com a confirmação da cidade de Fortaleza para sediar jogos da Copa do Mundo de 2014, teria que realizar intervenções no Estádio para torná-lo apto para receber os jogos.

Além disso, o Estado buscava com o contrato disponibilizar e ofertar uma arena esportiva multiuso para a população Cearense.

Diante da demanda, o Estado celebrou a primeira Parceria Público – Privada, entre a Secretaria do Esporte do Estado do Ceará do Estado do Ceará e a Arena Castelão Operadora de Estádio S.A.

O contrato previu a reforma, ampliação, adequação, operação e manutenção do Estádio Castelão, para recebimento de partidas da Copa do Mundo, conforme determinações da FIFA, bem como para construção, operação e manutenção do edifício de estacionamento de veículos, conforme recomendações da FIFA e a construção e manutenção do edifício-sede da Secretaria de Esportes do Estado do Ceará. A Concessão foi firmada em 2010, com prazo de 8 (oito) anos, com valor de contrato de R\$518.606.000,00 (quinhentos e dezoito milhões, seiscentos e seis mil reais).

d) Arena das Dunas

A Arena das Dunas está situada na cidade de Natal, capital do Rio Grande do Norte. Em 2014, o antigo estádio João Cláudio de Vasconcelos Machado (Machadão) foi escolhido para sediar os jogos do mundial de futebol.

No entanto, diante dos desgastes na infraestrutura, para atender aos padrões exigidos pela FIFA, foi realizada uma modernização de sua infraestrutura.

O projeto da nova Arena das Dunas foi desenhado para que ocorresse a demolição e remoção das estruturas anteriormente existentes na área onde estavam localizados o antigo Estádio João Cláudio de Vasconcelos Machado (Machadão) e o Ginásio Humberto Nesi (Machadinho), para a reconstrução da arena esportiva multiuso.

Em 15/04/2011, a Secretaria de Estado de Administração e dos Recursos Humanos – SEARH do Estado de Rio Grande do Norte assinou o contrato com a Arena das Dunas Concessão e Eventos S.A, cujo objeto é a Concessão Administrativa para demolição e remoção do Machadão e Machadinho, construção, manutenção e gestão da operação do Estádio das Dunas – Novo Machadão e de seu estacionamento, localizados no Município de Natal, no estado do Rio Grande do Norte.

A Concessão fixou um prazo de 20 (vinte) anos, com valor de contrato de R\$400.000.000,00 (quatrocentos milhões de reais).

e) Arena Mineirinho

O Estádio Jornalista Felipe Drummond, mais conhecido como Mineirinho, é um ginásio poliesportivo localizado em Belo Horizonte e inaugurado em 1980.

O governo de Minas Gerais visando transformá-lo em um equipamento multifuncional, voltado às atividades de cultura, entretenimento e lazer e esportes, firmou contrato de concessão de uso entre a SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E MOBILIDADE e a CONCESSIONÁRIA MINEIRINHO SPE S/A, com prazo de 35(trinta e cinco anos) e valor estimado de R\$ 85.912.297,03 (oitenta e cinco milhões novecentos e doze mil duzentos e noventa e sete reais e três centavos).

f) Arena Verdão

O Ginásio Dirceu Arcoverde, popularmente conhecido como Verdão, foi inaugurado em 1978, após a demolição da Penitenciária do Campo de Marte. Está localizado em Teresina, capital do Estado do Piauí.

O Governo do Piauí, através Superintendência de Parcerias e Concessões -SUPARC, elaborou os estudos, no qual o objetivo visava transformar o ginásio em uma arena multiuso com eficiência na gestão operacional do equipamento.

Para otimizar a utilização da estrutura do Ginásio Verdão, de modo a ampliar o uso do equipamento como local para a realização de eventos esportivos, culturais, empresariais, religiosos, educacionais, comerciais e shows, o Governo do Estado do Piauí, por meio da Fundação de Esportes do Estado do Piauí – FUNDESPI firmou contrato com a concessionária SPE ARENA ESPORTIVA VERDÃO S/A.

O contrato é uma Concessão de Uso, a título oneroso, para modernização, exploração, operação e manutenção do Ginásio Verdão, com prazo 20 (vinte) anos e valor do contrato de R\$ 6.815.388,34 (seis milhões e oitocentos e quinze mil e trezentos e oitenta reais e trinta e quatro centavos).

7. DA FINALIDADE DA CONCESSÃO E DA MODELAGEM JURÍDICA

Neste tópico serão apresentados os tipos de Concessões e Parceria Público-Privadas, com indicação do fundamento legal e das principais características.

O Estado brasileiro, inicialmente, só conhecia a prestação direta das diversas atividades públicas, nelas incluindo o serviço público e os investimentos em infraestrutura. A prestação das atividades públicas se dava, portanto, por intermédio dos órgãos que compõem o próprio aparato administrativo estatal.

Paulatinamente, o uso do instituto entrou em declínio, haja vista que o Estado “privado dos benefícios eventuais, estava, entretanto, obrigado a participar das perdas da exploração do serviço público concedido. Quando a evolução do instituto chegou a esse ponto, o seu declínio se tornou inevitável”¹.

Passou-se, então, com o decorrer do tempo, à criação de sociedades de economia mista e empresas públicas. A descentralização funcional, também conhecida como técnica, ocorre quando, por lei, o Estado cria pessoas jurídicas

¹ PINTO, Bilac. O declínio das sociedades de economia mista e o advento das modernas empresas públicas. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, número especial, p. 257-270, 1995.

de direito público ou privado, ou autoriza a sua criação, e a elas transfere a execução de um serviço público².

Essa nova forma de descentralização dos serviços mantém o poder de controle do Estado sobre o concessionário e a fixação de preços, mas, por outro lado, todos os riscos do empreendimento ficam por conta do Poder Concedente, pois este é o acionista majoritário das empresas. Perde-se a grande vantagem da concessão, qual seja, de poder prestar serviços públicos sem a necessidade de altos investimentos pelo Estado.

Na segunda metade do século XX, a presença estatal é quase exclusiva no setor de infraestrutura, por exemplo, no transporte ferroviário, energia elétrica e telecomunicações³.

Gradativamente, observou-se o ressurgimento das concessões, descentralização por colaboração, que coincidiu com o período iniciado com o programa de Reforma do Estado, desenvolvido no Brasil a partir do início da década de 90 do século passado e que teve seu ápice no período compreendido entre 1994-2002, com a privatização de grandes empresas federais e flexibilização do monopólio de serviços públicos. Os setores elétrico, de telecomunicações, de ferrovias, de portos e, no caso dos estados, o de rodovias, foram os que concentraram o maior número de concessões.

Com o avanço de tantas concessões, o período subsequente veio marcado por outros desafios. Nesta nova fase, o foco deixou de ser a redução do Estado e venda de ativos públicos para mirar na criação de novos negócios, capazes de ampliar a oferta de infraestrutura pública.

A propósito, ensina Maria Silvia Zanella Di Pietro⁴:

Com o movimento de privatização, volta o Poder Público a utilizar-se da concessão de serviços públicos como forma de delegação de serviços públicos a empresas privadas, sem abandonar a possibilidade de concessão a empresas estatais. Isto ocorre por diferentes maneiras: a) pela transferência do controle acionário de empresas estatais ao setor privado (privatização ou desestatização de empresas estatais), com o que muda a natureza da concessionária: esta deixa de ser uma empresa estatal e passa a ser uma empresa privada; b) pelo retorno ao instituto da concessão de serviços públicos, em sua forma tradicional, mediante realização de concorrência aberta a todos os

² DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. Direito administrativo. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 292-296.

³ Serviços públicos no Brasil: mudanças e perspectivas. Concessão, regulação, privatização e melhoria da gestão pública. São Paulo: Edgard Blücher, 1996. p. 58.

⁴ DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. Direito administrativo. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 293.

possíveis interessados em celebrar o contrato com o Poder Público, disciplinado pela Lei n. 8.987, de 13.2.95. Ainda avançando na evolução do instituto, a Lei n. 11.070/04 instituiu a chamada parceria público-privada, como espécie de contrato administrativo que abrange duas modalidades: a concessão patrocinada e a concessão administrativa [...].

A classificação básica das concessões divide-se em duas categorias: (1º) concessões comuns; (2º) concessões especiais. As concessões comuns são reguladas pela Lei nº 8.987/95, e comportam duas modalidades: (1º) concessões de serviços públicos simples; (2º) concessões de serviços públicos precedidas da execução de obra pública. Sua característica consiste no fato de que o Poder Concedente não oferece qualquer contrapartida pecuniária ao concessionário, sendo certo que todos os recursos deste provêm das tarifas pagas pelos usuários.

Por outro lado, as concessões especiais são reguladas pela Lei nº 11.079/04 e se subdividem em duas categorias: (1º) concessões patrocinadas; (2º) concessões administrativas. As concessões especiais são caracterizadas pela circunstância de que o concessionário recebe contraprestação pecuniária do Poder Concedente. Incide sobre elas o regime jurídico atualmente denominado de “parcerias público-privadas”.

7.1. Natureza Jurídica da Concessão

Sobre a natureza jurídica da concessão de serviços públicos, muitas teorias procuraram explicá-la, em um grande debate.

Há doutrinadores que atribuem à referida relação um caráter orgânico, consistindo a concessão na criação de um órgão da Administração, o concessionário.

Por outro lado, há os que entendem que a relação jurídica formada entre concedente e concessionária tem caráter contratual, seja privado ou público, apartando o concessionário da estrutura orgânica da Administração e caracterizando-o como sujeito colaborador.

A corrente que adota a natureza contratual privada da relação de concessão aponta como características daquela a atuação do concessionário em nome próprio, sua autonomia em relação ao poder concedente, bem como o

fato de a Administração procurar na relação concessória desresponsabilizar-se do exercício da atividade concedida⁵.

Além disso, a corrente doutrinária que vê na relação de concessão um contrato de natureza pública contrato administrativo – imputa a este caráter normativo regulamentar, legitimador da relação entre concessionário e utente. Assinala essa corrente o caráter dissimétrico, mas também misto ou complexo, da relação contratual, pois, além dos direitos e deveres contratuais, a Administração concedente detém poderes de autoridade aos quais sujeita-se o concessionário (cláusula de sujeição)⁶.

No Brasil, a concessão tem previsão constitucional, conforme os art. 175, art. 223 e art. 21, XI e XII, e 25, § 2.º, da Constituição Federal, e está disciplinada em leis federais: Lei nº 8.987/1995 (Lei das Concessões), que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências; Lei nº 9.074/1995, que estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências; Lei nº 9.648/1998, que altera a lei anterior e Lei nº 8.666/1993, com as alterações da Lei nº 8.883/1994 (aplicadas subsidiariamente naquilo que não contrariarem as normas anteriores); Lei nº 11.079/2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da Administração Pública, não mencionando as diversas leis setoriais; Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

No Estado do Piauí, o instituto das concessões têm previsão na Constituição Estadual e está disciplinado no Programa de Parceria Público-Privada, Lei nº 5.494/2005, além de estar devidamente previsto na Lei nº 7.775/2022, Altera a Lei nº 7.326/2019 (que institui o Plano Plurianual - PPA para o quadriênio 2020-2023), Lei nº 7.850/2022, as Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2023, as Leis nº 7.143/2018 e 7.242/2020 e a Lei nº 7.949/2023 (Lei Orçamentária Anual).

⁵ Gaetano Azzariti e G.B. Garrone. La concessione di opera pubblica negli ordenamenti italiano e comunitário. Napolis: Jovene, 1993.

⁶ Pedro Gonçalves. A concessão de serviços públicos. Coimbra: Almedina, 1999. p. 193.

Apesar de as leis hoje vigentes considerarem a concessão um contrato, referida natureza jurídica é combatida por Oswaldo Aranha Bandeira de Mello⁷, Celso Antônio Bandeira de Mello⁸ e por Jacintho Arruda Câmara⁹.

Historicamente, conforme Mário Masagão¹⁰, o direito positivo brasileiro sempre se referiu à concessão como *contrato*, desde a primeira regulamentação do tema, que surgiu em 1828, até a atual Constituição, art. 175, parágrafo único.

De outro giro, atribuem natureza contratual à concessão Hely Lopes Meirelles¹¹, José Cretella Jr.¹², Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹³, Mário Masagão e Lúcia Valle Figueiredo.¹⁴

De qualquer maneira, importa notar que a corrente que confere natureza jurídica contratual à relação formada entre concessionário e poder concedente privilegia o aspecto de a formação e validade do vínculo exigirem o consenso do particular, não desconhecendo, referida corrente, que a Administração mantém sua posição de autoridade no que é exigível para a busca do interesse público, especialmente considerando-se a natureza do objeto concedido – serviço público ou bem público, sobre o qual recaem regras de competência administrativa.

A manutenção do poder de autoridade da Administração – posição jurídica peculiar –, necessária à busca do interesse público, a depender de cada tipo de contrato administrativo, pode advir, conforme Celso Antônio Bandeira de Mello¹⁵, da própria lei, de cláusulas contratuais ou do objeto da relação jurídica, mas, segundo entendemos, esse fato, por si só, não prejudica a definição de referidos vínculos jurídicos como contratos.

De outro lado, no Brasil, a natureza contratual da relação concessória advém do próprio texto constitucional, aspecto supra explicitado, tornando a

⁷ Natureza jurídica da concessão de serviço público. Revista da Faculdade de Direito, Porto Alegre, ano III, v. 2, p. 859-899, 1951.

⁸ Prestação de serviços públicos e administração indireta. 2. ed. São Paulo: RT, 1987. p. 68; Curso de direito administrativo. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 706.

⁹ Tarifa nas concessões. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 48, nota 41.

¹⁰ Curso de direito administrativo. 6. ed. São Paulo: Max Limonad, 1977. p. 287; Natureza jurídica da concessão de serviço público. São Paulo: Saraiva, 1933. p. 97.

¹¹ Direito administrativo brasileiro. 22. ed. São Paulo: RT, 1997. p. 338.

¹² Manual de direito administrativo, Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 242.

¹³ Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas, 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 72.

¹⁴ Curso de direito administrativo. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 100.

¹⁵ Curso de direito administrativo. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 573.

discussão quanto à sua natureza jurídica por isso mesmo infrutífera, se considerado o direito positivo nacional.

O posicionamento jurisprudencial, mesmo antes da Constituição Federal de 1988 e da edição da Lei nº 8.987/1995, já cristalizava junto aos Tribunais a natureza contratual da outorga de serviços e obras públicas¹⁶.

Independentemente da teoria (a que considera ato unilateral; a que considera contrato ora público, ora privado; a que considera um negócio jurídico misto), o que se percebe é que nunca se negou a existência de um regime jurídico especial nas concessões, ou seja, a presença de prerrogativas da Administração concedente, quer esta se dê em razão de seu objeto (prestação de serviço público ou bens públicos), quer porque envolve um negócio jurídico com o Estado, seja sob a forma de contrato público ou privado.

Para que a parceria entre o público e o privado tenha êxito, o uso do instituto jurídico da concessão pressupõe um diálogo constante entre contratante e contratado e a ciência de que o caráter especial do contrato de concessão significa, antes de tudo, o estabelecimento de uma relação dinâmica, negociada e concertada.

Ao contrário, há um esforço dos estudiosos de Direito Administrativo para afirmar a existência de um regime jurídico especial de direito público nas concessões¹⁷.

Diante de tantas questões, o certo é que, conforme assinalam Arnaldo Wald, Luiza Rangel de Moraes e Alexandre Wald¹⁸, o contrato de concessão compreende-se na qualificação de contrato de colaboração ou de cooperação, porque o concessionário realiza o escopo contratual, diversamente do que ocorre nas demais modalidades contratuais, no interesse coletivo, daí sua maior flexibilidade para que sejam superadas, sem prejuízo da obra ou do serviço, as situações imprevistas, as decorrentes da complexidade e especificidade de algumas obras e serviços. Soma-se a referidos fatores o fato de nem sempre ser

¹⁶ TF, Ag. 42.854. rel. Min. Aliomar Baleeiro, j. 07.05.1968, DJ 28.06.1968; MS 17.957, rel. Min. Aliomar Baleeiro, j. 06.12.1967, Revista Trimestral de Jurisprudência, Brasília, n. 456, p. 144, out. 1968, e RMS 1.604-3/TO, Revista do Superior Tribunal de Justiça, Brasília, n. 52, p. 297-305, dez. 1993.

¹⁷ FILHO, Marçal Justen. As diversas configurações da concessão de serviço público. Revista de Direito Público de Economia – RDPE, Belo Horizonte, n. 1, p. 108-109, 2003.

¹⁸ O direito de parceria e a lei de concessões: análise das Leis n. 8.987/95 e n. 9.074/95. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 108-109.

possível um planejamento prévio e detalhado que alcance todas as variáveis que podem surgir durante o longo prazo contratual.

Considerando a arena esportiva, o Poder Público terá como tarefa, já a partir da escolha do tipo de critério de julgamento, disciplinada pela Lei nº 8.987/1994, ou pela Lei nº 11.079/2004, alcançar o ponto ótimo com a prestação de um serviço adequado, o que dependerá da definição de conceitos e parâmetros contratuais (planejamento) e de um adequado gerenciamento (regulação), porquanto o contrato de concessão é de longa duração e dificilmente as condições fáticas existentes no princípio permanecerão inalteradas.

7.2. Concessão

A Concessão Comum tem como fundamento maior o artigo 175, da Constituição Federal, que estabeleceu os princípios básicos do regime de concessão de serviços públicos, atribuindo ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, a prestação de serviços públicos.

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

Para regulamentá-lo, foi editada a Lei nº 8.987/2013, que dispõe, respectivamente, sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175, da Constituição.

A Lei nº 8.987/1995 prevê duas modalidades de Concessão: a Concessão de serviços públicos e a Concessão de serviços públicos precedida da execução de obra pública. Ambas as formas de contratação encontram guarida no artigo 2.º, incisos II e III, da Lei nº 8.987/1995, que assim determina:

Art. 2º. Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:
(...)

II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

III - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegada pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado. (...).

Em linhas gerais, a concessão pode ser entendida como o instituto jurídico por meio do qual o Poder Público delega a particulares obrigações atinentes a um objeto de interesse geral (como bens, serviços ou atividades), atribuídas ao Estado, pela constituição ou por lei, regulamentando as obrigações recíprocas entre o poder concedente e o concessionário, durante um prazo finito e estável.¹⁹

Para Maria Sylvania Zanella Di Pietro²⁰, concessão de serviço público ordinária, comum ou tradicional é aquela em que a remuneração básica decorre de tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração decorrente da própria exploração do serviço.

Considerando o direito positivo brasileiro, o ponto distintivo entre a concessão comum e as novas modalidades de contratação pública, principalmente as introduzidas pela Lei nº 11.079/2004, reside na forma de remuneração do concessionário e na distribuição dos riscos dos empreendimentos.

Na concessão comum, ou seja, naquela disciplinada pela Lei federal nº 8.987/1995, a remuneração do concessionário decorre da exploração do serviço, essencialmente pela cobrança de tarifas, podendo o concessionário ser remunerado por receitas alternativas, ou pelo incremento de receitas acessórias, complementares ou provenientes de projeto associados, enquanto nas modalidades de concessão regidas pela Lei nº 11.079/2004, há contraprestação

¹⁹ MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. Concessões. Belo Horizonte: Fórum, 2015. pp. 171 – 172.

²⁰ Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquias, terceirização, parceria público-privada e outras formas, 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 64.

parcial ou total do Poder Público.

Quanto à distribuição dos riscos dos empreendimentos na modalidade comum, no art. 2º, incisos II, III e IV, da Lei nº 8.987/1995, há a previsão da assunção da execução da obra ou serviço por conta e risco do concessionário. Por seu turno, a Lei nº 11.079/2004, estabelece, como uma de suas diretrizes, a repartição objetiva de riscos entre as partes.

Evidentemente, o objeto dessa espécie de concessão, quer na modalidade disciplinada pela Lei nº 8.987/1995, quer na instituída pela Lei nº 11.079/2004 (patrocinada e administrativa, excluindo-se a concessão administrativa de serviço público ao Estado), é a transferência da execução, gestão, de um serviço público *stricto sensu* a terceiro, conforme exigência da Carta Magna, art. 175.

Nas palavras de Marçal Justen Filho²¹, no direito brasileiro, o instituto da concessão se configura como uma opção acerca do desempenho de serviços públicos, o que implica [...] a incidência de um plexo de princípios e regras pertinentes à relação entre o Estado, a iniciativa privada no âmbito econômico e a comunidade a quem os serviços são prestados. [...] A concessão é um instrumento de implementação de certas políticas públicas. Não é pura e simplesmente uma manifestação da atividade administrativa contratual do Estado. Muito mais do que isso, é uma alternativa para realização de valores constitucionais fundamentais.

7.3. Parcerias Públicas Privadas

A Parceria Público- Privada- PPP, instituída no ordenamento jurídico pela Lei nº 11.079/2004, é o ajuste firmado entre a Administração Pública e a iniciativa privada, que tem por objeto a implantação e a oferta de empreendimento destinado à fruição direta ou indireta da coletividade, incumbindo-se a iniciativa privada de sua concepção, estruturação, financiamento, execução, conservação e operação durante todo o prazo estipulado para a parceria, e cumprindo ao Poder Público assegurar as condições de exploração e remuneração pela

²¹ Teoria geral das concessões de serviço público. São Paulo: Dialética, 2003. p. 58-59.

parceria privada, nos termos do que for ajustado, e respeitada a parcela de risco assumida por uma e outra partes.²²

A Lei das Parcerias Público-Privadas, trouxe duas novas modalidades contratuais, a Concessão Administrativa e a Concessão Patrocinada, diferenciando-as, no art. 2º, abaixo transcrito:

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.

Pode-se afirmar que as Parcerias Público-Privadas são uma das possibilidades disponíveis à Administração Pública para a oferta de infraestruturas econômicas e sociais à população.

A experiência internacional oferece evidências no sentido de serem bons projetos de Parcerias Público-Privadas eficazes para se obter o melhor uso dos recursos públicos, a entrega da infraestrutura no prazo e orçamento previstos e a operação mais eficiente na prestação de serviços e na manutenção dos bens.

Uma das principais características das Parcerias Público-Privadas que permite esses resultados é a adequada divisão dos riscos contratuais entre o Poder Público e o parceiro privado, a qual incentiva a inovação, a eficiência, o uso em nível ótimo dos ativos vinculados ao projeto e a gestão orientada à satisfação dos usuários.

Destaca-se, ainda, nas PPPs o oferecimento de garantias pelo Poder Concedente, um instrumento de atratividade para o mercado e de importância primordial para a viabilização dos projetos. Assim, as garantias serão oferecidas para que se tenha certeza de que, qualquer que seja o Governo, as obrigações contratuais assumidas serão integralmente cumpridas ou, caso não o sejam, os investidores terão formas de assegurar a receita contratada.

²² MARQUES NETO. Floriano Azevedo. As Parcerias Público Privadas no Saneamento Ambiental. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico: Número 2 – maio/junho de 2005, Salvador.

As garantias às obrigações pecuniárias da Administração Pública nos contratos de PPP estão dispostas no artigo 8º da Lei nº 11.079/2004, sendo elas: (i) vinculação de receitas; (ii) instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei; (iii) contratação de seguro-garantia; (iv) garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras; (v) garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade; e (vi) outros mecanismos admitidos em lei. O parágrafo único do artigo 11 da referida Lei, por sua vez, estabelece que o edital de licitação deverá especificar as garantias a serem concedidas ao parceiro privado. Portanto, as garantias acima podem ser prestadas em caráter cumulativo e não exclusivo.

Ademais, aos requisitos que contribuem para o sucesso de um contrato de PPP, Silva (2005), observa que o sucesso dos contratos de PPP depende de uma harmonização e estabilização legal e regulatória e de um horizonte de riscos amenizados para que haja garantia ao capital privado de que não entre numa aventura que o comprometa, por falta de retorno ou por desistência do Estado.

Quanto às espécies de parcerias submetidas ao regime jurídico da Lei nº 11.079/2004, quais sejam, a Concessão Patrocinada e a Concessão Administrativa, passamos a tratar a seguir:

a.1) Da Concessão Patrocinada

A Concessão Patrocinada encontra-se definida no artigo 2º, § 1º, da mencionada Lei nº 11.079/2004 e é o modelo que envolve contraprestação financeira da Administração Pública e cobrança de tarifas.

A respeito dessa modalidade, argumenta Fernando Vernalha Guimarães:²³

O modelo pressupõe assim ajustes em que a receita tarifária com outras fontes de financiamento não se mostra suficiente a produzir um projeto auto-sustentável (concretamente-delineado), havendo daí a necessidade de complementar as receitas do concessionário a partir da participação (pela adição de recursos públicos) do Poder Público no seu financiamento. Há hipóteses em que um projeto de concessão, considerando-se todas as fontes de financiamentos viáveis (receita tarifária em patamar módico, receitas alternativas e acessórias) assim como prazos-limites a propiciar o retorno do investimento e o lucro do

²³ GUIMARÃES, Fernando Vernalha. Parceria Público-Privada: caracterização dos tipos legais e aspectos nucleares de seu regime jurídico. Curitiba, 2008. p.615.

concessionário, afigura-se economicamente inviável. Há insuficiência das fontes de financiamento do serviço público. A hipótese de adicionar contraprestação do Poder Público consiste assim num modo de viabilizar a execução de projetos nesta condição.

Partindo desse apontamento, verifica-se que esta modalidade de concessão é voltada para projetos que há necessidade de complementação da remuneração do privado, ou seja, além da contraprestação paga com recursos públicos, tem-se a outra parcela oriunda de tarifas pagas pelo usuário.

a.2) Da Concessão Administrativa

A Concessão Administrativa é o modelo de prestação de serviços em que a Administração Pública é a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens, conforme dispõe o 2º, § 2º, da Lei n.º 11.079/2004.

Para Marçal Justen Filho²⁴, a concessão administrativa impõe uma obrigação de dar e fazer conjuntamente ao parceiro privado. Segundo ele, o particular não pode só executar obra pública, como também, não pode ser um contrato apenas para fornecimento de bens ou para a prestação de serviços.

Nesses termos, fundamenta, expressamente, que: “a concessão administrativa envolve, usualmente, obras públicas seguidas da prestação de serviços e do fornecimento de bens”.

Deste modo, entende-se que a remuneração do particular não advirá do pagamento pelo administrado como usuário direto do bem ou serviço. A remuneração será proveniente de outras fontes, inclusive e principalmente de contraprestação paga diretamente pela Administração Pública, conforme os artigos 6º e 7º, da Lei nº 11.079/2004.

7.4. Modalidade Escolhida para Projeto

O projeto em tela tem como foco a revitalização do Estádio Albertão, utilizando de ferramentas modernas de gestão de ativos públicos em parceria com a iniciativa privada, de modo que a parceria entre público e privado

²⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Tipo de Atividade Administrativa. Serviço Público. Curso de Direito Administrativo. 3ªed.São Paulo: Saraiva, 2008. p. 646.

possibilitará a promoção dos eventos que já ocorrem nesses espaços e a atração de outros públicos, convenções e festivais – a exemplo de outros equipamentos de finalidade similar pelo país.

De acordo com os estudos técnicos, econômico-financeiros realizados e a proposta desenvolvida, de forma a atender às premissas e interesses do Governo do Estado do Piauí, a CONCESSÃO ADMINISTRATIVA mostrou-se o modelo jurídico mais adequado para a implementação do projeto de revitalização, operação e manutenção do Estádio Albertão.

A modelagem econômico-financeira elaborada, analisou a viabilidade do projeto e concluiu quais valores de contraprestação pública e de aporte de recursos tornam o projeto viável e atrativo para o futuro parceiro privado.

Pode-se afirmar ainda que o modelo econômico-financeiro apresentado foi determinante na escolha da modalidade jurídica, ao estabelecer um mecanismo de pagamento para o Projeto, representado por um conjunto de procedimentos, regras e instrumentos, pelo qual o Poder Concedente definirá o valor da contraprestação mensal a ser pago à concessionária.

Além disso, diante da impossibilidade da cobrança de tarifas diretamente do usuário final, o modelo jurídico que melhor se enquadra ao Projeto é Concessão Administrativa, no qual a Administração Pública, como usuária direta dos serviços, deverá remunerar a Concessionária, mediante o pagamento de Contraprestação pelos serviços por esta prestados.

Dessa forma, o modelo de remuneração proposto apresentou a necessidade de pagamento, pelo Poder Concedente, à concessionária, de contraprestação vinculada ao seu desempenho, conforme as metas e padrões estabelecidos, nos termos do § 1º do art. 6º da Lei nº 11.079/2004.

O estudo econômico-financeiro revelou que os investimentos do projeto, “CAPEX”, totalizam o montante de aproximadamente R\$ 91.600.000,00 (noventa e um milhões e seiscentos mil reais) para todo o período da Concessão.

Além da contraprestação, o governo ficará responsável pelo aporte de recursos no valor total de R\$ 20 milhões, que será pago ao longo dos quatro anos previstos para obras de reforma e modernização do estádio Albertão.

A contraprestação efetiva mensal estimada é de R\$ 1,1 milhão, dividida entre Contraprestação de Operação e Contraprestação de Implantação.

Assim, pelas razões acima aludidas, entende-se pela viabilidade da contratação do projeto em tela em regime de Parceria Público-Privada, através da modalidade Concessão Administrativa, com aporte de recursos públicos.

7.4.1. Do Aporte de Recursos

A figura do aporte de recursos em favor do parceiro privado foi instituída pela lei nº 12.766/2012, num contexto em que a lei de PPPs vedava a existência de contraprestações públicas antes da disponibilização do serviço.

Permitiu-se o emprego de recursos públicos na fase pré-operacional, desde que utilizados para determinadas finalidades, sem gerar custos tributários que onerem o projeto e demandam uma compensação nas outras formas de remuneração.

Portanto, a lei estabelece que o contrato de PPP “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 8.987/1995, desde que autorizado no edital de licitação, se contratos novos (...)”

Além disso, a legislação permite que tais aportes poderão ser excluídos (i) da determinação do lucro líquido para fins de apuração do lucro real e da base de cálculo da CSLL, e (ii) da base de cálculo da contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, conforme previsto no § 3º do art. 6º da Lei nº 11.079/2004.

Cumprir destacar que o aporte de recursos possui natureza jurídica de subvenção, diferente de pagamento, não se confundindo com a contraprestação pública. Trata-se apenas de uma antecipação de recursos públicos.

Sacha Calmon e Eduardo Junqueira defendem que os aportes públicos “não se confundem com a efetiva remuneração do contratado, este sim de natureza contraprestacional”.²⁵

Conforme previsto na lei, não há necessidade de autorização legal, basta que o edital preveja o instituto do aporte de recursos no projeto.

Quanto à aplicação do aporte de recursos, o art. 6º § 2º da Lei de PPPs diz que ele deve ser aplicado para a realização de obras e aquisição de bens

²⁵ Parceria público-privada e o aporte de recursos pelo Poder Público: crítica ao tratamento tributário conferido pela MP nº 575/2012. In: BICALHO, Alécia Paolucci Nogueira; DIAS Maria Berenice (coord.). Contratações públicas: estudos em homenagem ao professor Carlos Pinto Coelho. Belo Horizonte. Fórum, 2013 p.569.

reversíveis. O objetivo é vincular os recursos a bens e obras que revertam futuramente ao patrimônio público.

Entretanto, a doutrina tem interpretado com maleabilidade esse dispositivo legal. Rafael Schwind defende que “Certas prestações podem não consistir propriamente na execução de obras e ou aquisição de bens reversíveis, mas poderão ser vinculadas diretamente a essas atividades. Nesse caso, o aporte de recursos poderá servir para custeá-las, ainda que seja empregado para atividades acessórias à aquisição ou construção de bens reversíveis.”²⁶

Nesse mesmo sentido, Floriano de Azevedo Marques preconiza: “Sobre esse tema, entendemos que as hipóteses autorizadoras do aporte de recursos devem ser interpretadas de forma não restritiva, possibilitando que esse mecanismo seja utilizado para todos os investimentos em bens reversíveis – sejam eles imóveis ou móveis – necessários para a viabilização de uma infraestrutura pública capaz de ofertar utilidades para a população ou Administração (no caso de concessão administrativa). Esta linha interpretativa é compatível com os objetivos e fundamentos do aporte de recursos, que visa justamente a diminuir os custos tributários e financeiros relacionados à disponibilização da infraestrutura pública – que poderá ser composta por diferentes tipos de bens (móveis, imóveis ou ambos), a depender do projeto”.²⁷

Sobre a proporcionalidade dos aportes de recursos com as etapas efetivamente executadas, exigida pelo art. 7º § 2º da Lei de PPPs, depreende-se que o aporte deve ser realizado em parcelas e não de uma vez só, mitigando os riscos de o poder público aplicar recursos sem que os resultados sejam alcançados. A proporcionalidade está ligada ao momento de disponibilização do aporte de recursos. De acordo com o art. 5º, inciso XI, da Lei nº 11.079/2004, os contratos de PPPs deverão prever: “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.”

²⁶ Parcerias Público Privadas – Reflexões sobre os 10 anos da lei 11079/2004. Coordenadores Marçal Justen Filho e Rafael Schwind – P. 403.

²⁷ Parcerias Público Privadas – Reflexões sobre os 10 anos da lei 11079/2004. Coordenadores Marçal Justen Filho e Rafael Schwind – P. 434.

Portanto, o instrumento jurídico em análise pode ocorrer mesmo durante a fase operacional da PPP, cabendo ao edital prever no cronograma os momentos de realização dos aportes. No projeto da PPP do Albertão, contará com aporte público por parte do Poder Concedente, cuja percepção pela Concessionária se dará em conformidade com o Fator de Funcionalidade, descrito no Anexo V do Contrato.

8. REQUISITOS LEGAIS PARA CONTRATAÇÃO VIA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADAS

O art. 22, XXVII da Constituição Federal estabeleceu a competência da União para legislar sobre “normas gerais de licitação e contratação” no âmbito da Administração Pública. Tendo em vista sua competência constitucionalmente determinada, foi editada a Lei nº 11.079/2004 e a Lei nº 8.666/1993, revogada com a edição da Lei nº 14.133/2021, a nova lei de licitações.

Embora a Lei nº 11.079/2004 seja o marco regulatório nacional das parcerias público-privadas no Brasil, existem os outros dispositivos legais que interferem diretamente em aspectos relevantes para realização de PPPs.

Em consonância com a Lei nº 11.079/2004, por meio da Lei Estadual nº 5.494/2005, foi instituído o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas do Piauí.

A estrutura organizacional do Programa de Parceria Público-Privada e Concessões do Estado do Piauí, conforme a definida na legislação estadual vigente, Lei nº 5494/ 2005, compõe-se assim:

-Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas: é presidido pelo Chefe do Poder Executivo Estadual, suas atividades serão coordenadas pela Superintendência de Parcerias e Concessões e sua composição é Secretário de Governo, Secretário de Administração, Secretário de Planejamento, Secretário de Fazenda e Procurador do Estado.

Além de compor o Conselho Gestor, a Secretaria de Estado da Administração - SEAD, conforme dispõe a Lei nº 7.884/2022, art. 17, inciso IV, é a responsável pela gestão das Parcerias Público-Privadas e Concessões realizadas pela Administração Pública estadual.

À Superintendência de Parcerias e Concessões- SUPARC compete a execução de atividades operacionais e de coordenação de Parcerias Público-Privadas, no acompanhamento e realização dos estudos técnicos relativos a projetos de PPP e à consecução e acompanhamento da execução dos contratos firmados no âmbito do Programa Estadual.

Já em relação às normas de licitação, para regulamentar a Lei nº 14.333/2021, no âmbito estadual foi editado o Decreto nº 21.872/2023.

E através da Medida Provisória nº 1167/2023, que trata da prorrogação do prazo de adequação à nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, facultou-se aos órgãos e entidades da administração pública federal, estadual ou municipal, utilizarem a Lei nº 8.666/1993, devendo publicar editais nos formatos antigos de contratação até o dia 29 de dezembro de 2023, desde que a opção escolhida esteja expressamente indicada no edital.

Após a apresentação das normas vigentes a respeito desta modalidade jurídica, passamos para os requisitos a serem observados para a contratação via PPP.

a) Cumprimento do art. 10, inciso I, da Lei nº 11079/2004

Em obediência ao art. 10 da Lei nº 11.079/2004, a contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:

a) Autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre: (i) a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada; (ii) 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 101/2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e (iii) 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 101/2000, pelas obrigações contraídas pela Administração Pública relativas ao objeto do contrato;

b) Elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada;

c) 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

d) 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;

e) Seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado;

f) Submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, por meio de publicação na imprensa oficial e em sítio eletrônico oficial, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato e o seu valor estimado, com a indicação do prazo mínimo de trinta dias para recebimento de sugestões, cujo termo final ocorrerá com, no mínimo, sete dias de antecedência em relação à data prevista para a publicação do edital;

g) Licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir.

Além disso, conforme o art. 27, inciso V, da Lei nº 5.494/2005, para a abertura do processo licitatório é necessária a aprovação dos resultados dos estudos técnicos, após a manifestação da Superintendência de Parcerias Público-Privadas, pelo Conselho Gestor de Parcerias.

b) Autorização Legislativa

Quanto à necessidade de autorização legislativa para a realização de uma concessão de um bem público, cumpre inicialmente destacar a Constituição do Estado do Piauí, no seu artigo 18:

Art. 18. A alienação de bens imóveis do Estado e de suas entidades da administração indireta dependerá:

(...) II- de autorização legislativa, quando o imóvel for do Estado, de suas autarquias ou fundações públicas; e
(...) §1º Os bens imóveis do Estado e de suas entidades da administração indireta não podem ser objeto de doação ou de utilização gratuita por terceiros, salvo nos casos de assentamento de fins sociais ou se o beneficiário for órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera federativa, sempre mediante autorização legislativa, na forma prevista no inciso II do caput.

Depreende-se, portanto, que o posicionamento pela necessidade de norma autorizativa da concessão não se aplica aos casos de concessão de bem público.

Em primeiro lugar, é importante registrar que o dispositivo indicado, trata da alienação de bens imóveis do patrimônio estadual e da sua utilização por terceiros. Não há, assim, qualquer relação com o instituto das concessões de serviço/bem público, como é o caso do projeto do estádio Albertão.

As concessões de serviço público consistem em delegação de serviços ao particular, associada a uma determinada infraestrutura pública. O patrimônio continua sendo público e de usufruto público, havendo uma simples delegação do serviço (no caso concreto, a adequação, gestão e manutenção do Estádio Albertão), e não do ativo patrimonial estatal. Isto é, não se trata de cessão do bem imóvel, alienação do patrimônio ou oneração do ativo público, mas simples delegação do serviço executivo, compreendendo o exercício de funções precípuas do Poder Executivo.

Na mesma linha, deve-se registrar que o ativo vinculado à concessão permanece integralmente de uso público, tanto que reverterem ao patrimônio estatal ao cabo do prazo de vigência contratual. Por esse motivo, verifica-se ser inaplicável ao caso a previsão constitucional que demanda a prévia autorização legislativa para a alienação ou utilização gratuita de bem público pertencente ao patrimônio do Estado do Piauí, porque não se trata de utilização de bem público, mas de delegação de serviço público.

Nesse sentido, a Lei ordinária nº 5.494/2005, do Estado do Piauí, também não faz qualquer menção à necessidade de prévia aprovação legislativa para realização de parceria público-privada. A única exceção poderia dizer respeito às concessões patrocinadas em que mais de 70% da remuneração do privado seja garantida pela administração pública (art. 10 §3º da Lei nº 11.079/2004).

Por fim, um desafio final diz respeito à suposta aplicação das disposições da Lei nº 9.074/1995, que “estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências”. O diploma estabelece, em seu artigo segundo, que:

Art. 2º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios executarem obras e serviços públicos por meio de concessão e permissão de serviço público, sem lei que lhes autorize e fixe os termos, dispensada a lei autorizativa nos casos de saneamento básico e limpeza urbana e nos já referidos na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e Municípios, observado, em qualquer caso, os termos da Lei nº 8.987, de 1995.

O dispositivo dá a entender que a realização de concessões e permissões, por parte do poder público, exigiria a prévia autorização legislativa para realização dos projetos. Entretanto, tal prática já demonstra ter sido superada. É assente, no Supremo Tribunal Federal, jurisprudência favorável à desnecessidade de prévia autorização do legislador. Em sede da ADI nº 475, discutia-se dispositivo da Constituição Estadual da Bahia que dispunha que “*A concessão de serviços públicos dependerá de prévia autorização legislativa*”. A disposição foi julgada inconstitucional, já que a Constituição Federal não estabelece nenhum controle legislativo prévio sobre contratos de concessão. Permitir isso geraria interferência indevida ao princípio da separação dos poderes, já que, ao fazer uma concessão, o Estado realiza atividade plenamente administrativa, de responsabilidade do Executivo. Conforme apontou à época o Min. Moreira Alves:

Também com relação aos dois dispositivos impugnados tenho-os por inconstitucionais, uma vez que ofendem o artigo 2º da Constituição Federal. Com efeito, em ambos se estabelece uma autorização prévia do Poder Legislativo - à semelhança do que ocorre com os convênios, convenções ou acordos celebrados pelo Poder Executivo - que se torna um pressuposto de validade das concessões ou permissões para a exploração de serviços públicos, e, portanto, uma forma de participação na formação desses atos, o que, evidentemente, não se compadece com o poder de fiscalização ‘a posteriori’ que, pela Constituição Federal, incumbe ao Poder Legislativo com relação ao exercício da direção da administração que cabe ao Poder Executivo.

(...)

Observe, apenas, que a inconstitucionalidade do § 1º do artigo 25 abarca somente a expressão ‘dependerá de prévia autorização

legislativa', porquanto a exigência da licitação pública para a concessão de serviços públicos decorre do artigo 175, caput, da Constituição Federal. 3. Em face do exposto, julgo procedente, em parte, a presente ação direta, para declarar a inconstitucionalidade dos incisos XIII, XXIX e XXX do artigo 71 e a expressão 'dependerá de prévia autorização legislativa do § 1º do artigo 25, todos da Constituição do Estado da Bahia, promulgada em 05 de outubro de 1989". (STF, Pleno, ADI nº 462/Ba, Rel. Min. Moreira Alves, j. 20.08.1997, DJ 18.02.2000, p. 54).

O fato é que é assente a realização de concessões, comuns ou via parceria público-privada, sem a prévia autorização legislativa. Tanto é assim que a Lei de PPPs, aprovada posteriormente, previu disciplina diferente à regra geral da Lei nº 9.074. Naquele caso, a exceção de autorização (concessões patrocinadas com pagamento de 70% dos recursos via poder público) está muito mais ligada ao controle do orçamento público do que a possibilidade de se fazer uma PPP em si. O entendimento histórico do STF também parece corroborar essa linha²⁸. As normativas específicas também não instituem qualquer necessidade de lei autorizativa para concessão.

Conclui-se, portanto, pela plena possibilidade de concessão do Estádio Albertão, independentemente de lei autorizativa, sendo inaplicável ao caso o art. 18, §1º, da Constituição Estadual do Piauí.

9. DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

O procedimento licitatório a ser adotado para viabilização do projeto deverá observar as regras contidas na Nova Lei de Licitações, Lei nº 14133/2021, e o Decreto Estadual nº 21.872/2023.

Para melhor compreensão, abaixo, segue a sumarização dos requisitos e diretrizes que deverão ser observados no Edital, bem como as cláusulas que deverão estar previstas no contrato de Concessão Administrativa.

9.1. Do Edital

²⁸BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. O fato é que, às vezes, o Executivo propõe de iniciativa própria a aprovação dos projetos ao legislativo, de forma a se evitarem conflitos políticos. A decisão, entretanto, tem sido delegada à conveniência de cada ente.

a) Ente Licitante

Secretaria de Estado da Administração - SEAD, com apoio técnico da Superintendência de Parcerias e Concessões – SUPARC.

b) Objeto do Procedimento Licitatório:

Seleção de proposta mais vantajosa para celebração de contrato de PPP, na modalidade de CONCESSÃO ADMINISTRATIVA PARA ADEQUAÇÃO, GESTÃO E MANUTENÇÃO DO ESTÁDIO GOVERNADOR ALBERTO TAVARES SILVA (ESTÁDIO ALBERTÃO).

c) Modalidade

O art. 28, da Lei nº 14.333/2021, dispõe sobre as modalidades de licitação, quais sejam: pregão, concorrência, concurso, leilão, diálogo competitivo e outros procedimentos auxiliares.

Já, de acordo com o art. 29 da Lei nº 14.333/2021, a concorrência segue o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 do mesmo dispositivo legal, ou seja, o processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: preparatória, de divulgação do edital de licitação, de apresentação de propostas e lances, quando for o caso, de julgamento, de habilitação, recursal e de homologação.

Em paralelo, nos termos do artigo 10, caput, da Lei nº 11079/2004, esclarece que para operacionalizar licitação de projetos de Parceria Público-Privada, a modalidade do procedimento será a concorrência pública.

A respeito do tema, Hely Lopes Meirelles, explica que “é também obrigatória a concorrência, independentemente e do valor do contrato, na compra ou alienação de bens e na concessão de direito real de uso, justificando-se tal exigência pelo interesse em convocar o maior número possível de interessados”²⁹.

Dessa forma, a modalidade para realização do certame será a concorrência pública, tendo em vista que é comumente emprega-se essa

²⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 27 ed. Malheiros. 2004-pag.300.

modalidade em licitações que possuem um valor elevado, como é o caso do projeto de concessão administrativa.

d) Critério de Julgamento da Licitação

Sabe-se que o artigo 12 da Lei nº 11.079/2004 faculta à Administração diversos critérios de julgamento da licitação, distintos daqueles já previstos no artigo 15 da Lei nº 8.987/1995 para as concessões comuns.

Na Lei nº 14.133/2021, o seu art.33 impõe que o julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:

Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:
I - menor preço;
II - maior desconto;
III - melhor técnica ou conteúdo artístico;
IV - técnica e preço;
V - maior lance, no caso de leilão;
VI - maior retorno econômico.

Para a celebração de um contrato de concessão administrativa, seu objeto deverá ser licitado por meio de uma Concorrência, a ser realizada nos termos das Lei nº 14.133/2021 e da Lei nº 11.079/2004, podendo serem adotados como critérios para a seleção do futuro Concessionário, além daqueles previstos no Artigo 15, incisos I a V da Lei nº 8.9.87/1995, os seguintes:

(i) menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública (artigo 12, inciso II, alínea “a” da Lei n.º 11.079/2004);

(ii) a combinação do critério da menor contraprestação da Administração Pública com o critério de análise técnica (artigo 12, inciso II, alínea “b” da Lei nº 11.079/2004).

No entanto, ao conjugar critérios de julgamento não pautados exclusivamente na economicidade da proposta, o tipo de licitação “técnica e preço” pode ensejar a contratação de proposta que não seja a mais vantajosa para os cofres públicos. Por certo, o tipo “técnica e preço” deve ser utilizado somente quando o procedimento licitatório se destinar à contratação de bens e serviços que possuam qualidade técnica e de desempenho mais significativos³⁰

³⁰ Posicionamento firmado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 743/2014-Plenário (TC 019.659/2013-0, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti).

Para a modelagem escolhida, sugere-se a adoção do critério de menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública.

e) Fases da Licitação

Para o procedimento optou pela ordem das fases previstas pela Nova Lei de Licitações, em seu art. 17, abaixo transcrito:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

f) Condições de Participação na Licitação

Quanto às condições de Participação na Licitação, o edital estabeleceu conforme os requisitos de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º, da Constituição Federal.

Estes requisitos serão apresentados nos itens “g”, “h”, “i”, “j”, “k” e “l” deste item.

g) Ressarcimento dos Custos com os Estudos Autorizados pela Administração Pública

No que concerne ao ressarcimento dos estudos, o art. 21, da Lei nº 8.789/95, previu que vencedor da licitação deverá ressarcir os dispêndios correspondentes, uma vez que conste no edital a obrigação de ressarcimento dos estudos de viabilidade pelo licitante vencedor e seu respectivo valor atualizado pelo IPCA/IBGE *pro rata die*, considerando como data-base a data de entrega dos envelopes

Para isso, cabe lembrar que a Manifestação de Interesse aprovada pelo Governo do Estado do Piauí através da Ata da 31ª Reunião Ordinária do Conselho Gestor e Autorização 2023/SEAD-PI/GAB/SUPARC que fixou a

quantia de R\$ 3.650.000,00(três milhões, seiscentos e cinquenta mil reais), a título de ressarcimento pelos estudos de viabilidade.

Ocorre que os estudos não foram inteiramente aproveitados pela administração pública. Com isso, após consolidados quais os estudos foram utilizados para a consecução da Concorrência, estimou-se o pagamento referente ao ressarcimento dos estudos referentes à Manifestação de Interesse Privado, à empresa TELEVISÃO PIONEIRA LTDA no valor de R\$ 931.811,20 (novecentos e trinta e um mil, oitocentos e onze reais e vinte centavos), devendo o valor ser atualizado pelo IPCA/IBGE, tendo como data-base de julho de 2024 até o mês anterior ao pagamento.

h) Condições Prévias à Celebração do Contrato de Concessão

A respeito das condições prévias à celebração do contrato de concessão, a minuta do edital previu as seguintes condicionantes a serem cumpridas para assinatura do contrato, sendo elas:

- (i)** constituiu a CONCESSIONÁRIA, apresentando o respectivo instrumento de constituição, com a correspondente certidão da Junta Comercial e inscrição no CNPJ;
- (ii)** efetivou a GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO;
- (iii)** integralizou na CONCESSIONÁRIA, em espécie, a parcela do capital social subscrito definido no EDITAL;
- (iv)** apresentou descrição acionária e de gestão da SPE e comprovação das certidões de regularidade;
- (v)** efetuou o pagamento referente ao ressarcimento dos estudos referentes à Manifestação de Interesse Privado, à empresa TELEVISÃO PIONEIRA LTDA no valor de R\$ 931.811,20 (novecentos e trinta e um mil, oitocentos e onze reais e vinte centavos), devendo o valor ser atualizado pelo IPCA/IBGE, tendo como data-base de julho de 2024 até o mês anterior ao pagamento

9.2. Do Contrato de Concessão Administrativa

As cláusulas obrigatórias dos contratos de PPP encontram-se previstas no art. 5º da Lei nº 11.079/2004. Desse modo, abaixo serão detalhadas as cláusulas previstas no Contrato de Concessão Administrativa:

a) Partes

Serão partes no contrato de Concessão Administrativa:

(i) **Poder Concedente:** Secretaria de Esportes do Estado do Piauí - SECEPI.

(ii) **Parceiro Privado:** a ser contratado, a concessionária será constituída através da Sociedade de Propósito Específico - SPE.

b) Legislação Aplicável

A legislação que regerá o contrato de concessão está citada no item 5 deste relatório.

c) Objeto

Constitui objeto do procedimento licitatório a seleção de licitante com vistas à contratação de Parceria Público Privada, na modalidade de Concessão Administrativa, para a Adequação, Gestão e Manutenção do Estádio Governador Alberto Tavares Silva (Estádio Albertão), para a reforma, modernização e operação do estádio.

d) Obrigações das Partes

O Projeto congrega a melhoria das condições estruturais do Estádio Albertão, a fim de ampliar as possibilidades de usos e eventos diversificados, sejam eles de esporte, cultura ou lazer, além de responsabilizar-se por sua conservação, operação e segurança estrutural, considerando a durabilidade limitada dos equipamentos, o desgaste do uso diário e as condicionantes naturais.

Os direitos e as obrigações das partes, ou seja, do poder concedente e da concessionária privada, devem estar previstos e detalhados no contrato, nos termos da Lei Federal de Concessões. Desse modo, a minuta do contrato, estabeleceu as obrigações e direitos das partes.

e) Prazo e Prorrogação

O prazo da concessão deverá obedecer a período não inferior a 5 (cinco) anos nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo a prorrogação, conforme o art. Art. 5º, inciso I, da Lei nº 11.079/2004.

Com base nos estudos econômico-financeiros, o prazo do contrato será 35 (trinta e cinco) anos, período necessário para a amortização dos investimentos.

f) Valor da contratação

De acordo com o art. 2, § 4º, inciso I da legislação de PPP, é vedada a celebração de contrato de parceria público-privada cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

O valor estimado da contratação será correspondente ao somatório do investimento estimado para a prestação dos serviços objeto da PPP, considerado o prazo da concessão.

g) Obtenção de Financiamento

A respeito da obtenção de financiamento para execução do projeto, a minuta do contrato estabeleceu a competência à concessionária para “captar, aplicar e gerir os recursos financeiros necessários à prestação do serviço”, conforme estabelecido no art. 31, VIII, da Lei nº 8987/95.

Além disso, ainda de acordo com a Lei Geral das Concessões, há autorização para a concessionária oferecer os direitos emergentes da concessão em garantia, inclusive por meio de cessão fiduciária das receitas dos serviços concedidos.

h) Estrutura de Remuneração da Concessionária (contraprestação, aporte, Receitas Acessórias)

Considerando as linhas gerais apresentadas acerca da remuneração do concessionário na PPP Administrativa, resta identificar como será a remuneração especificamente no Projeto, em vista de suas características

próprias. Conforme apresentado, a remuneração da concessionária pode ser composta pelo aporte de recursos e pela contraprestação pública, sendo esta última devida apenas quando da disponibilização do serviço pela concessionária.

Cumpra salientar que a contraprestação pública deve ser compreendida como o pagamento realizado pelo Poder Concedente ao concessionário pela prestação do serviço delineada nas obrigações contratuais.

Para melhor compreensão, será apresentada a estrutura de remuneração prevista no contrato de concessão.

(i) Aporte e Contraprestação

Com o advento da Lei nº 12.766/2012, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, para dispor sobre o aporte de recursos em favor do parceiro privado, a Lei de PPPs passou a admitir que o Poder Público compartilhe os custos da obra e investimentos iniciais em bens reversíveis a cargo do parceiro privado, por meio da figura do aporte de recursos, antes mesmo que o concessionário inicie a prestação dos seus serviços.

Com isso, a contraprestação da Administração Pública nos contratos de parceria público-privada poderá ser feita por 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.

A utilização do aporte de recursos gerará economia ao Estado, visto que a previsão do aporte de recursos em favor da concessionária, de modo que possivelmente implicará na redução do valor a ser financiado pela concessionária, resultando, então, na redução do custo total do projeto, ao erário.

É importante destacar que o aporte não se trata de contraprestação relativa à amortização dos investimentos. De acordo com o art. 12, §4º, Lei 4.320/1964, o aporte foge à lógica de receita tributável da empresa, caracterizando-se como um investimento público.

Já a contraprestação mensal é o valor devido à concessionária de forma que amortize os investimentos a serem realizados durante o período da concessão.

Nesse sentido, a contraprestação mensal em favor da concessionária deverá ser realizada mensalmente, observadas as fórmulas e os prazos fixados no caderno de indicadores de desempenho, anexo do contrato de concessão.

Ademais, cumpre salientar que a contraprestação é disciplinada pelo art. Art. 6º da Lei das PPP's. No mais, o § 1º do referido artigo ratifica o entendimento, dispondo que 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.

Importante destacar que o Decreto nº 19.448/2021 e Decreto nº 19.829/2021 estabelecem os procedimentos relativos ao pagamento das contraprestações públicas decorrentes de contratos de Parceria Público-Privadas firmados pelo Governo do Estado do Piauí.

Dito isto, o aporte de recursos terá o valor total de R\$ 20 milhões, sem tributos, que será pago ao longo dos três anos previstos para obras de reforma e modernização do Estádio Albertão.

A contraprestação pública será paga mensalmente, parcialmente, a partir do 1º ano.

No contrato de concessão foram postas cláusulas que asseguram o desembolso dos aportes e da contraprestação mensal, visando a garantia do cronograma físico-financeiro do projeto.

(ii) Receitas complementares, acessórias e alternativas

Como se sabe, a possibilidade de se incluir nos contratos de concessão a previsão de a concessionária auferir receitas acessórias, decorrentes da prestação de serviços a terceiros, decorre do texto do art. 11, da Lei nº 8.987/1993, transcrito:

Art. 11. No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei.

Parágrafo único. As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do econômico-financeiro do contrato.

Consoante a Lei das Concessões, as receitas extraordinárias são aquelas “relacionadas com a exploração alternativa, do ponto de vista econômico, do objeto da concessão; não importam o desenvolvimento de outras utilidades ao público, nem a ampliação propriamente dita do objeto da concessão”³¹.

Ainda sobre a matéria de receitas acessórias e complementares, o artigo 25 da Lei nº 8.789/1995, disciplina que:

Art. 25. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenua essa responsabilidade.

(...)

§ 1º. Sem prejuízo da responsabilidade a que se refere este artigo, A CONCESSIONÁRIA PODERÁ contratar com terceiros O DESENVOLVIMENTO DE atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido, bem como A IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETOS ASSOCIADOS.

§ 2º. Os contratos celebrados entre a concessionária e os terceiros a que se refere o parágrafo anterior reger-se-ão pelo direito privado, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre os terceiros e o poder concedente.

Ainda sobre o tema, no âmbito do Estado do Piauí, a Lei Ordinária Nº 5.494 de 19/09/2005, dispõe que:

Art. 10. O contratado poderá ser remunerado por meio de uma ou mais das seguintes formas:

(...)

IX - Outras receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados.

Posto isto, a minuta do Contrato previu a possibilidade de exploração de receitas acessórias, a serem compartilhadas com o Poder Concedente em 20%.

m) Reajuste e Revisão do Contrato

Para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, foi previsto o reajuste anual, consiste na atualização do valor da contraprestação pecuniária do Poder Concedente a cada 12 (doze) meses da data de assinatura do contrato.

³¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Teoria geral das concessões de serviço público. São Paulo: Dialética, 2003, p. 373 apud FREITAS, Rafael Vêras de. Op. cit.

E a revisão, na qual a minuta do contrato propôs a cada 5 (cinco) anos, seja promovida pelas partes, sendo que os aspectos a serem analisados em cada revisão estão contemplados na minuta do contrato de concessão.

i) Equilíbrio Econômico-Financeiro e Alocação de Riscos

É princípio basilar dos contratos administrativos o equilíbrio econômico – financeiro, desse modo, deve-se observar os riscos inerentes ao contrato, de modo que em caso de eventos que venham a desequilibrar o contrato as partes tenham subsídios para que seja restabelecida a equação financeira.

O “equilíbrio econômico-financeiro (ou equação econômico-financeira) é a relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá.” (BANDEIRA DE MELLO, 2015: 660)³²

Para isso, o artigo 4º da Lei nº 11.079/2004 inseriu a repartição objetiva de riscos entre as partes como diretriz para a contratação de parceria público-privada, cláusula obrigatória. Já o art. 5º, inciso III, do mesmo dispositivo, aponta que os riscos devem ser partilhados entre as partes signatárias, não deixando sob o contratante público todos os possíveis riscos que venham a emergir em contrato desta natureza.

Adentrando na Nova Lei de Licitações, no seu art. 103 impõe que o contrato poderá identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis e prever matriz de alocação de riscos, alocando-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados.

Por sua vez, a Lei nº 11.079 é bastante flexível em matéria de riscos, admitindo que estes sejam alocados objetivamente entre as partes, conforme justifiquem as circunstâncias do caso concreto (art. 4º, VI).

Assim, em razão do escopo do projeto e das obrigações para a execução do no objeto da concessão, faz-se necessária a divisão das responsabilidades, ou seja, alocar o risco para cada uma das partes.

³² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Grandes temas de direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2010.

Desse modo, a alocação de riscos preserva a transparência e a adequação das propostas ao objetivo da licitação, adiantando os efeitos das hipóteses de reequilíbrio, desestimulando manobras para futuros aditamentos contratuais e recomposição das cláusulas. ” (FORTINI; PIRES, 2015: 300)³³.

Nesse sentido, de forma a atender a legislação, além das cláusulas previstas em contrato, coube neste estudo apresentar a matriz de responsabilidades, na minuta do contrato.

j) Capital Social Mínimo

A legislação exige a integralização de parcela mínima de capital social da SPE como condição de assinatura do contrato de concessão. A integralização deve ser compatível com a complexidade do empreendimento e valor dos investimentos a serem feitos.

Assim, a SPE deve comprovar que seu capital social subscrito é de 20% do valor contrato e que integralizou o valor mínimo de 2,5% do valor do contrato antes de sua assinatura. O restante a ser integralizado, até os 20% subscritos deve observar o cronograma estabelecido da minuta do Contrato.

k) Transferência da Concessão

Conforme o §1º do artigo 9º da Lei federal nº 11.079/2004: “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.

Corroborando, o STF julgou a matéria, ratificando que:

É constitucional a transferência da concessão e do controle societário das concessionárias de serviços públicos, mediante anuência do poder concedente (art. 27 da Lei nº 8.987/95).

STF. Plenário. ADI 2946/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 8/3/2022 (Info 1046).

³³ FORTINI, Cristiana; PIRES, Priscila Giannetti Campos. Equilíbrio econômico-financeiro nas parcerias público-privadas. In: JUSTEN FILHO, Marçal; SCHWIND, Rafael Wallbach. (Coords.). Parcerias público-privadas: reflexões sobre os 10 anos da Lei 11.079/2014. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2015, p. 283-308.

Com esse entendimento, a minuta do contrato previu a possibilidade de transferência, desde que respeitados os requisitos legais.

l) Indicadores de desempenho

No tocante aos indicadores de desempenho, o anexo do contrato estabelece as metas dos serviços que, juntamente com os indicadores de desempenho garantem a prestação adequada dos serviços.

Para Maurício Portugal, o ideal é que o indicador de desempenho seja objetivo, verificável e monitorável, que o Poder Público consiga monitorar facilmente o indicador de desempenho, se possível por meios automáticos, que prescindem de avaliação humana.³⁴

Vale ressaltar que de acordo com a Lei Federal das Concessões contém disposições acerca dos “critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço”, os quais foram definidos nos Indicadores de Desempenho.

Destaca-se, ainda, que os contratos de PPPs podem suprir as demandas em infraestrutura, com maior capacidade tecnológica e administrativa do setor privado o que permite um nível mais elevado de eficiência ao setor público; e vinculação do retorno financeiro à qualidade da obra ou à exploração da atividade, pois com as PPPs são estabelecidas metas de resultados que deverão ser alcançadas para que o ente privado seja remunerado (ANJOS, 2009)³⁵.

m) Bens Integrantes da Concessão

Define o §1º do artigo 35 da referida lei que “extinta a concessão, retornam ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário conforme previsto no edital e estabelecido no contrato”.

Nesse sentido, os bens públicos afetos aos serviços, reversíveis, deverão, ao fim da concessão, ser revertidos ao poder concedente, e deverá ser realizada nova vistoria com o intuito de se avaliar seu estado e a eventual necessidade de pagamento de indenizações.

³⁴ RIBEIRO, Maurício Portugal. Concessões e PPPs: melhores práticas em licitações e contratos. São Paulo: Atlas, 2011.

³⁵ ANJOS, M. L.. O Mecanismo de gestão e regulação nas Parcerias Público Privadas – PPP’S: ações necessárias. Revista Humanidades & Tecnologia (FINOM), Minas Gerais, v.18, n.19, p.172-192, 2019.

Destaca-se, ainda, que a vistoria inicial do equipamento público, bem como do seu acervo patrimonial, deverá ser realizada após a assinatura do contrato, incluindo assim, como anexo do contrato firmado a relação dos bens reversíveis.

Além disso, no decorrer da concessão, a concessionária assume a obrigação de manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão, zelando pela integridade dos mesmos, conforme o artigo 31, da Lei nº 8.987/1995.

n) Seguros e Garantias

Os contratos de PPP's, em razão do longo prazo, exigem seguros e garantias a serem prestadas pelo poder público e pelo parceiro privado, de modo a assegurar o sucesso do projeto.

Sendo assim, a minuta do Contrato previu o seguro e as garantias da seguinte forma:

i. Garantias a serem prestadas pelo parceiro privado

Em relação às garantias a serem prestadas pelo parceiro privado, tratam-se daquelas previstas na Lei Federal de Licitações, a garantia de execução do contrato que poderá ser utilizada pelo poder concedente em situações de inadimplemento da concessionária ou em face de descumprimento contratual. Essas garantias devem ser apresentadas.

O artigo 5º, inciso VIII, da Lei nº 11.079/2004 determina que o contrato de PPP deverá prever a prestação, pelo parceiro privado, de garantias de execução suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos.

A Nova Lei de Licitações em seu art. 96. § 1º, estabelece que caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: garantia em dinheiro, títulos da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária.

Prevê, ainda, sobre o percentual do valor da garantia a ser prestada, os artigos 98 e 99, ambos da Nova Lei de Licitações.

Sabendo disso, a minuta do contrato previu que a Concessionária deverá manter, em favor do Poder Concedente, como garantia do fiel cumprimento das obrigações contratuais, a garantia no importe 5% do valor do contrato.

ii. Garantias a serem prestadas pelo parceiro público

Nas PPP's o oferecimento de garantias pelo Poder Concedente é um instrumento de atratividade para o mercado e de importância primordial para a viabilização dos projetos. Assim, as garantias serão oferecidas para que se tenha certeza de que, qualquer que seja o Governo, as obrigações contratuais assumidas serão integralmente cumpridas ou, caso não o sejam, os investidores terão formas de assegurar a receita contratada.

Para Mauricio Portugal, é preciso que os contratos de PPP outorguem garantias de pagamento ao concessionário para que ele tenha certeza que, se realizar os investimentos adequadamente e prestar o serviço conforme previsto no contrato, receberá o pagamento devido por esse serviço nos valores e nos prazos previstos no contrato de PPP.³⁶

As garantias às obrigações pecuniárias da Administração Pública nos contratos de PPP estão dispostas no artigo 8º da Lei nº 11.079/04, sendo elas: (i) vinculação de receitas; (ii) instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei; (iii) contratação de seguro-garantia; (iv) garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras; (v) garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade; e (vi) outros mecanismos admitidos em lei.

No âmbito estadual, o art. 14 da Lei nº 5494/2005 também apresenta opções quanto à estrutura de garantias a ser utilizada para o Projeto, cabendo ao Poder Público escolher a alternativa que proporcione maior hígidez e segurança jurídica ao Projeto.

Com isso, na minuta do contrato foram consideradas as formas de garantias admitidas em lei.

p) Regulação e Fiscalização

A regulação e a fiscalização da concessão, inclusive no tocante à verificação do atendimento de metas e indicadores de desempenho e qualidade,

³⁶ RIBEIRO, Mauricio Portugal, GARANTIAS DE PAGAMENTO PÚBLICO EM CONTRATOS DE PPP: COMO ESTRUTURAR UM SISTEMA IDEAL?. 2014.

serão exercidas pelo Poder Concedente e pela Superintendência de Parcerias e Concessões, através do Comitê de Monitoramento e Gestão de Contratos.

Assim, executarão o papel de agente fiscalizador em atendimento aos princípios de independência decisória, autonomia administrativa, orçamentária e financeira, transparência.

Para tanto, foram previstas na minuta do contrato as principais atribuições dos atores de fiscalização do contrato de concessão.

q) Infrações e Penalidades

A Lei nº 14.133/2021, no artigo 56, trouxe as seguintes espécies de sanções: Advertência; Multa; Impedimento de Licitar e Contratar; e a Declaração de Inidoneidade para licitar ou contratar. Em complemento, na Lei das Concessões, traz a caducidade do contrato.

Dessa forma, a minuta do contrato estabeleceu as infrações, bem como as suas penalidades aplicadas a cada tipo. Mas, vale ressaltar que caberá ao Estado, através do Poder Concedente e do comitê de monitoramento, a identificação das infrações e aplicação das penalidades cabíveis.

o) Hipóteses de Extinção do Contrato

Sobre as formas de extinção da concessão, a Lei de Concessões prevê as seguintes: (i) advento do termo contratual; (ii) encampação; (iii) caducidade; (iv) rescisão; (v) anulação; e (vi) falência ou extinção da concessionária e falecimento ou incapacidade do titular, no caso de empresa individual.

Na minuta do contrato constam as cláusulas com o detalhamento dessas hipóteses de extinção da contratação, bem como as consequências específicas incidentes sobre cada uma delas.

p) Mecanismos de Solução de Divergências e resolução de controvérsias

No que concerne à solução e resolução de controvérsias, o art. 11, inciso III, esclarece que o emprego dos mecanismos privados de resolução de disputas, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa.

Já a Nova Lei de Licitações, no art. 151, aclara que poderão ser utilizados meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias, notadamente a conciliação, a mediação, o comitê de resolução de disputas e a arbitragem.

Para tanto, foi adotado na minuta do contrato o COMITÊ DE SOLUÇÕES DE DISPUTA, bem como CÂMARA DE ARBITRAGEM, de cordo com regras e procedimentos definidos na referida minuta contratual.

10. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os estudos jurídicos sugerem, especialmente, a celebração de contrato de parceria público-privada para a execução do objeto contratual, a sua vantajosidade técnica e econômico-financeira em relação aos demais modelos de contratação.

11. ANEXOS DO RELATÓRIO

São anexos do presente Relatório: Edital, minuta de contratos e seus anexos.

12. REFERÊNCIAS

ANJOS, M. L.. **O Mecanismo de gestão e regulação nas Parcerias Público Privadas – PPP'S: ações necessárias.** Revista Humanidades & Tecnologia (FINOM), Minas Gerais, v.18, n.19, p.172-192, 2019.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Grandes temas de direito administrativo.** São Paulo: Malheiros, 2010.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo.** Fórum, 2021.

BLÜCHER, Edgard. **Serviços públicos no Brasil: mudanças e perspectivas. Concessão, regulação, privatização e melhoria da gestão pública.** São Paulo: 1996.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** Atlas: 1999.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. **Direito administrativo.** 22. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquias, terceirização, parceria público-privada e outras formas.** . São Paulo: Atlas. . Acesso em: 11 out. 2023. , 2005.

FORTINI, Cristiana; PIRES, Priscila Giannetti Campos. Equilíbrio econômico-financeiro nas parcerias público-privadas. In: JUSTEN FILHO, Marçal; SCHWIND, Rafael Wallbach. (Coords.). **Parcerias público-privadas: reflexões sobre os 10 anos da Lei 11.079/2014.** São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2015.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Parceria Público-Privada: caracterização dos tipos legais e aspectos nucleares de seu regime jurídico.** Curitiba, 2008.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo.** 3ªed. São Paulo: Saraiva, 2008.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos públicos.** 14 ed. São Paulo: Dialética, 2008.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Teoria geral das concessões de serviço público.** São Paulo: Dialética, 2003.

LIMONAD, Max. **Curso de direito administrativo.** 6. ed. São Paulo: 1977.

MALHEIROS. **Prestação de serviços públicos e administração indireta.** 2. ed. São Paulo: RT, 1987. p. 68;

MALHEIROS .**Tarifa nas concessões.** São Paulo: 2009. p. 48, nota 41.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. **Concessões**. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

MARQUES NETO. Floriano Azevedo. **As Parcerias Público Privadas no Saneamento Ambiental**. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico: Número 2 – maio/junho de 2005, Salvador.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27 ed. Malheiros. 2004.

Parceria público-privada e o aporte de recursos pelo Poder Público: crítica ao tratamento tributário conferido pela MP nº 575/2012. In: BICALHO, Alécia Paolucci Nogueira; DIAS Maria Berenice (coord.). **Contratações públicas: estudos em homenagem ao professor Carlos Pinto Coelho**. Belo Horizonte. Fórum, 2013, p.569.

PINTO, Bilac. **O declínio das sociedades de economia mista e o advento das modernas empresas públicas**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, número especial, p. 257-270, 1995.

RIBEIRO, Maurício Portugal. **Concessões e PPPs: melhores práticas em licitações e contratos**. São Paulo: Atlas, 2011.

RIBEIRO, Mauricio Portugal. **Garantias de pagamento público em contratos de ppp: como estruturar um sistema ideal?**. 2014.

SILVA, Daniel Cavalcante. **Parceria público-privada: Toque de Midas na Administração Pública**. Jus Navigandi, n. 749, 23 jul. 2005. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7038>>. Acesso em: 27 julho de 2023.