

AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO ESTRATÉGIA JURÍDICA PARA IMPLEMENTAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

THE PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIPS AS A JURIDICAL STRATEGY FOR IMPLEMENTATION OF FUNDAMENTAL RIGHTS

*Frederico de Andrade Grabrich¹
Gustavo Matos de Figueiroa Fernandes²*

RESUMO:

O ordenamento jurídico nacional prevê uma série de direitos fundamentais individuais e sociais. Esses direitos existem, são válidos, mas, muitas vezes, não são eficazes. A ineficácia desses direitos fundamentais decorre, quase sempre, da inexistência ou da insuficiência da infraestrutura oferecida aos cidadãos pelo Estado brasileiro. Muitas manifestações populares ocorridas no Brasil desde 2013 ocorreram porque os cidadãos desejam que os seus direitos fundamentais à saúde, ao transporte, à educação e à dignidade da pessoa humana sejam garantidos pelo Estado. Ocorre que o Estado brasileiro, sozinho, não tem condições de prover toda a infraestrutura necessária à eficácia de todos os direitos fundamentais para todos os cidadãos. A superação desse estado de fato exige não apenas planejamento estatal objetivo e suprapartidário, mas também um pensar jurídico estratégico, por meio do qual as normas jurídicas e o direito sejam considerados como instrumentos aptos a garantir a realização eficiente dos objetivos propostos. Dentre os vários institutos jurídicos que podem ser usados nos diversos planos estratégicos e de ação, destacam-se as Parcerias Público-Privadas, que permitem a conjunção colaborativa dos esforços e das experiências do Estado e da iniciativa privada, não apenas para a realização dos direitos fundamentais, mas também para a efetiva e verdadeira consolidação do Estado Democrático de Direito.

PALAVRAS-CHAVE: Parceria Público-Privada; Análise Estratégica do Direito; Direitos Fundamentais; Administração Pública.

ABSTRACT:

The national law provides a number of individual and social fundamental rights. These rights exist, are valid, but often are not effective. The ineffectiveness of these fundamental rights is, almost always, the absence or inadequacy of infrastructure offered to citizens by the Brazilian state. Many popular demonstrations occurred in Brazil since 2013 occurred because the citizens want their basic rights to health, transport, education and human dignity rights are guaranteed by the State. Occurs that the Brazilian's state, alone, is unable to provide the necessary infrastructure to the effectiveness of all fundamental rights for all citizens. Overcoming this state of affairs requires not only state planning objective and above partisan nonpartisan, but also a strategic legal thinking, through which legal rules and the law are regarded as able to guarantee the efficient accomplishment of the objectives proposed. Among the various legal institutions that can be used in various strategic plans and action, there are

¹ Doutor, Mestre e Especialista em Direito Empresarial/Comercial pela UFMG. Professor na Faculdade de Ciências Humanas, Sociais e da Saúde/FCH da Universidade FUMEC. Designer de idéias e estrategista jurídico.

² Mestrando em Direito na Faculdade de Ciências Humanas, Sociais e da Saúde/FCH da Universidade FUMEC. Pesquisador bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do estado de Minas Gerais - FAPEMIG.

the Public-Private Partnerships, which allow the conjunction of collaborative efforts and experiences of the state and the private sector, not only for the realization of rights fundamental, but also for the effective and true consolidation of democratic rule of law.

KEYWORDS: Public-Private Partnership; Strategic Analysis of Law; Fundamental Rights; Public Administration.

1- INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a administração pública brasileira vem enfrentando duras críticas a sua forma burocrática e patrimonialista de gerir o Estado, principalmente no que se refere às contratações públicas de infraestrutura com obras superfaturadas e de baixa qualidade na prestação/disponibilização do serviço público.

Diante de tal situação, realizou-se o presente trabalho, apontando-se como problema a ser discutido, a necessidade de a administração pública adotar estratégias jurídicas que busquem a implementação e efetividade de Direitos Fundamentais presentes na Constituição da República - CR/88 – e que são exigidos constantemente pela sociedade nas manifestações populares ocorridas no país desde 2013.

Deste modo, a pesquisa desenvolvida utilizou como hipótese a ser comprovada, à possibilidade de o Poder Público (administração direta e indireta) utilizar de Parcerias Público-Privadas como estratégia jurídica para garantir a efetividade de direitos essenciais à população, tais como, saúde, educação, segurança, transporte, dentre outros.

O tema foi investigado inicialmente por uma análise da evolução dos paradigmas da administração pública brasileira, patrimonialista, burocrático e gerencial e sua influência na implementação das Parcerias Público-Privadas dentro do ordenamento jurídico brasileiro.

Importante destacar que mesmo após a implementação do Estado Gerencial e a criação da lei geral das PPP's o Estado Brasileiro utilizou pouco a referida modalidade contratual nas oportunidades de implementação de grandes obras de infraestrutura. Contudo, ultimamente, após dez anos da promulgação da referida lei, diversos entes da administração pública iniciaram seus estudos sobre a contratação via Parcerias Público-Privadas.

Deste modo, o Estado passou a buscar no setor privado algumas soluções para a aplicação e efetividade dos direitos e garantias fundamentais presentes na CR/88, pois a

construção do Estado Democrático de Direito se faz através da participação de todos os segmentos da sociedade, seja ele público ou privado.³

Assim, para alcançar o referido objetivo, o Estado precisava modificar a forma de negociar os contratos administrativos celebrados com os particulares. Essa alteração em nenhum momento almejava ignorar o princípio da supremacia do interesse público sobre privado, mas sim favorecer a colaboração entre o Estado e a iniciativa privada, para garantir, de maneira mais eficiente possível, a efetivação dos direitos e garantias fundamentais.

De tal modo, após apresentar o contexto que propiciou a implementação das PPP's no ordenamento jurídico brasileiro, desenvolveu-se análise detalhada dos requisitos específicos para contratação pública na referida modalidade, demonstrando, conseqüentemente, o impacto positivo na prestação/disponibilização do serviço público de qualidade à população brasileira.

Por essas razões, é importante apresentar o raciocínio jurídico de forma estratégica e inovadora dentro do contexto da administração pública brasileira, para que esta procure alternativas jurídicas, como as Parcerias Público-Privadas, capazes de efetivar direitos e garantias fundamentais essenciais a manutenção do Estado Democrático de Direito.

2 - CONCEITO E EVOLUÇÃO – PARADGMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Direito Administrativo e o Direito Constitucional possuem origens e finalidades comuns tendo em vista o surgimento do liberalismo e a necessidade de limitação do poder do Estado. No entanto, seguiram caminhos distintos, por conta da influência do Ordenamento Jurídico Francês. Durante o século XIX e início do século XX, o Direito Constitucional foi associado à política, sem força normativa que resultasse na aplicação imediata e direta das leis constitucionais (BARROSO, 2008).

Já o Direito Administrativo evoluiu como ramo jurídico autônomo, arrebatando a disciplina da Administração Pública. No entanto, com o término da Segunda Grande Guerra Mundial, verificou-se a necessidade de constitucionalização do Direito Administrativo e, conseqüentemente, uma regulamentação constitucional da Administração Pública (BARROSO, 2008).

³ Oportuno destacar a teoria da interpretação pluralista e procedimental da Constituição idealizada pelo Jurista Alemão Peter Häberle, o qual afirmava que a efetividade constitucional somente ocorreria com participação de todos os segmentos da sociedade.

Dentro deste enfoque, a administração pública brasileira desenvolveu novos paradigmas para acompanhar a evolução do Estado de Direito. No início do século XX o Estado Brasileiro vivenciou um poder oligárquico controlado pelos grandes "senhores de terras" (PEREIRA, 2006).

Diante do mencionado problema em que o particular se apropriava do Poder do Estado em decorrência do patrimônio que possuía, ocorreu uma grande mudança em meados dos anos de 1937 com o início do Estado Novo implementado por Getúlio Vargas. Constatou-se que neste período o Estado Brasileiro já caminhava no sentido de implementação do Estado Social de Direito, pois se iniciou durante o referido período, estudos para a implementação do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP-, conforme abaixo demonstrado. . (PEREIRA, 2006)

Diante desta necessidade de ampliação da atuação estatal, a Administração Pública verificou nova alternativa ao modelo patrimonialista adotado. Assim, durante o referido período, o Estado Brasileiro implementou a Administração Pública burocrática moderna, a qual visava a separação clara entre o público e o privado, e também entre o político e o administrador público. Esse Estado possuía a sociologia de Weber como fundamento de legitimidade para a administração pública burocrata (PEREIRA, 2006).

Como forma de exemplificar a diferença existente entre a administração patrimonialista e a burocrata, apresentam-se os ensinamentos de Luiz Carlos Bresser Pereira:

Se, no século XIX, a administração pública do estado liberal era um instrumento para garantir os direitos de propriedade - assegurando a apropriação dos excedentes da economia pela classe capitalista emergente -, no Estado desenvolvimentista, a administração burocrática era uma modalidade de apropriação dos excedentes por uma nova classe média de burocratas e tecnoburocratas. No Estado liberal, o preço da iniciativa empreendedora foi a concentração de renda nas mãos da burguesia, mediante mecanismos de mercado; no Estado desenvolvimentista, o excedente da economia foi dividido entre os capitalistas e os burocratas, que além dos mecanismos de mercado, usaram o controle político do Estado para enriquecimento próprio. Se, nos países desenvolvidos, a *res publica* não foi bem protegida pela administração burocrática dada sua ineficiência em administrar o Estado do Bem-Estar, nos países em desenvolvimento, a *res publica* foi ainda menos protegida, porque, nesses países, os burocratas não se dedicaram apenas à construção do Estado, mas também a substituir parcialmente a burguesia no processo de acumulação de capital e na apropriação do excedente econômico. (PERREIRA, 2006, 28 p.)

Diante da necessidade de desenvolver um novo paradigma para Administração Pública, o Estado Brasileiro iniciou o processo de implementação dos princípios básicos da

burocracia clássica racional-legal durante o governo de transição de Getúlio Vargas, nos anos da década de 1930 (DIAS, 2003).

Quanto a esse ponto, importante destacar que a reforma administrativa de Vargas possuiu direta relação com a implementação do Estado Social de Direito, pois se inseriu na conjuntura de consolidação, no Brasil, dos princípios basilares do Estado de Bem-estar social. Destaca-se, entretanto, que a reformulação administrativa de Vargas foi impositiva e autoritária, tendo em vista o regime político existente durante a sua criação (DIAS, 2003).

A criação do Departamento Administrativo de Serviço Público (DASP), simbolizou a implementação dos princípios da administração pública burocrática e conseqüentemente o marco da primeira reforma administrativa brasileira. (PEREIRA, 2006). O referido órgão possuía diversas competências atribuídas pelo Decreto-lei n.579/38, no entanto, aos poucos, deixou de ser um Departamento de apoio para desenvolver a função legislativa de caráter geral. Assim, a professora Maria Tereza Fonseca Dias apresenta algumas atribuições do DASP:

Entre outras atribuições, o DASP era encarregado de coordenar, orientar e fiscalizar a aplicação de toda a legislação de pessoal, propondo as revisões que lhe fossem cabíveis; rever projetos de obras destinadas ao serviço público civil; promover cursos de administração e de extensão; coordenar a carreira de técnico de administração. propor a formação de carreiras; prestar serviços de publicidade e coordenar a elaboração de Revista do Serviço Público - que foi o principal veículo de divulgação das ideias propugnadas pela Reforma Administrativa da época. (DIAS, 2003, 177p.)

No entanto, a Reforma Administrativa de Vargas se enfraqueceu por diversos fatores. Durante esse período o Estado se preocupava mais em controlar a Administração Pública do que com a prestação do serviço público, resultando na concentração do poder e sua centralização da atuação estatal em um único órgão, o DASP, bem como outros aspectos. (DIAS, 2003)

Não obstante, em 1967, o Estado Brasileiro iniciou sua segunda reforma administrativa no mesmo ano em que ocorreu a mudança da ordem constitucional anterior, a Constituição de 1946. Para Bresser Pereira, a reforma ocorrida durante a ditadura militar pode ser denominada de *Desenvolvimentista*, pois visava à distinção clara da administração direta e indireta, e assegurava às autarquias, fundações e empresas estatais uma maior autonomia de gestão (PEREIRA, 2006).

A referida reforma estabelecida pelo Decreto-lei 200/67, possuía três pilares básicos de implementação, (i) organização administrativa, (ii) coordenação e controle, (iii) planejamento e fiscalização financeira e orçamentária (DIAS, 2003).

Quanto ao primeiro ponto, o decreto reformador apresentou uma harmonização através da doutrina e do direito positivo, com as ideias de Administração direta e indireta, conceituando de maneira técnica a descentralização e a desconcentração administrativa. Já o segundo ponto, relativo à coordenação e controle, destinou-se a instituição de controles pela Administração Pública como forma de fiscalizar a descentralização administrativa e as outorgas de competências (DIAS, 2003).

E o último e terceiro ponto acima mencionado (planejamento e fiscalização financeira e orçamentária), refere-se à instituição de um sistema de planejamento de resultado por meio de uma conjuntura de atividades programáticas do âmbito da máquina pública, tendo em vista os diversos planos econômicos elaborados no período de criação do decreto 200/67 (DIAS, 2003).

Para Bresser Pereira a reforma administrativa de 1967 pode ser considerada como o primeiro momento da administração gerencial no Brasil, pois foi uma tentativa de superar a rigidez burocrática do Estado, bem como a implementação dos três pilares acima demonstrados (PEREIRA, 2006).

No entanto, assim apresenta o referido autor as duas consequências indesejáveis e inesperadas ocorridas com o Decreto-lei 200/67:

"De um lado, por permitir a contratação de empregados sem concurso público, facilitou a sobrevivência de práticas patrimonialistas e fisiológicas. De outro, por não se preocupar com mudanças no âmbito da administração direta ou central, que era vista pejorativamente como "burocrática" ou rígida, deixou de realizar concursos e de desenvolver carreias de altos administradores. O núcleo estratégico do Estado, foi, na verdade, enfraquecido indevidamente através da estratégia oportunista do regime militar, que, ao invés de se preocupar com a formação de administradores públicos de alto nível selecionados através de concurso públicos, preferiu contratar os escalões superiores da administração através das empresas estatais". (PEREIRA, 2006, 244p.)

E por fim conclui,

"Desta maneira, a reforma administrativa embutida no Decreto-lei nº 200/67, ficou pela metade e fracassou. A crise política do regime militar, que se iniciou já em meados dos anos 70, agravou ainda mais a situação da administração pública, na medida em que a burocracia estatal foi identificada com o sistema autoritário em pleno processo de degeneração." (PEREIRA, 2006, 245p.)

Com o fim do regime militar, passando pelo período de transição democrática até o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, ocorreram diversos momentos antecedentes à reforma gerencial de 1998. No entanto, o principal movimento ocorrido neste período foi Programa Nacional de Desburocratização, idealizado em 1979 por Hélio Beltrão. O referido programa possuía a finalidade de reduzir a interferência do Estado nas relações dos cidadãos e dos empresários (DIAS, 2003).

Porém, Bresser Pereira afirma que o período de transição do governo Sarney, a Promulgação da Carta da República de 1988, e os governos de Collor e Itamar, foram um retrocesso relativamente à estruturação administrativa do Estado brasileiro, pois ressuscitaram os ideais burocráticos dos anos de 1930, com a influência política do populismo que marcou os anos 1950. O mencionado autor argumenta que os partidos de transição eram democráticos, mas populistas. Além disso, o autor afirma que a Constituição da República de 1988 ignorou as novas orientações da administração pública moderna, ao consagrar princípios administrativos arcaicos e burocráticos ao extremo (PEREIRA, 2006).

Todavia, a partir do primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, criou-se o Programa de Reforma do Estado com o objetivo de implementar e discutir a teoria gerencial da Administração Pública, direcionada para o controle de resultados, eficiência, descentralização, produtividade e qualidade do serviço público e o papel do servidor (DIAS, 2003).

Assim, durante o mencionado período, iniciou-se um processo intenso de reforma administrativa com o objetivo de romper com ideais burocráticos do Estado Social weberiano. Para realizar a reforma gerencial, a Administração Pública brasileira sofreu influências dos regimes ingleses e norte-americanos, os quais possuíam como fundamento o conceito de Governo Empreendedor, como forma de implementar novos recursos que visam a maximizar a produtividade e a eficiência (PEREIRA, 2006).

Com o advento da Emenda Constitucional número 19/98, consagrou-se a implementação no Estado Brasileiro da Administração Pública Gerencial, que assim melhor se apresenta nas palavras de Luiz Carlos Bresser Pereira:

"Novos paradigmas gerenciais: a ruptura com estruturas centralizadas, hierárquicas, formalizadas e piramidais e sistemas de controle 'tayloristas' são elementos de uma verdadeira revolução gerencial em curso, que impõe a incorporação de novos referenciais para as políticas relacionadas com a administração pública, virtualmente enterrando as burocracias..." (PEREIRA, 2006, 252p.)

Diante desse novo contexto gerencial da Administração Pública Brasileira, o Estado buscou instrumentos do direito privado para aprimoramento do desempenho estatal, de forma a introduzir no Direito Administrativo uma renovada ligação com o direito privado. O conceito clássico de contrato administrativo evoluiu, assim, para novas "ferramentas" de parceria e colaboração entre o público e o privado (GUIMARÃES, 2012).

Este fato ocorreu, sobretudo, em virtude da inexistência ou insuficiência de recursos públicos diante da necessidade de ampliação e desenvolvimento dos Estados, principalmente no que diz respeito à execução de obras de infraestrutura, o que resultou necessidade de desenvolvimento de novos instrumentos de financiamento do setor público. (GUIMARÃES, 2012)

3 DIREITOS FUNDAMENTAIS, PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E ANÁLISE ESTRATÉGICA DO DIREITO

O ordenamento jurídico brasileiro, principalmente por meio da Constituição da República – CR/88 - , estabelece uma série de direitos fundamentais individuais e sociais, cuja responsabilidade é inquestionavelmente do Estado. Dentre os vários direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, apenas a título de exemplo, destacam-se os seguintes:

- a) dignidade da pessoa humana – artigo 1º, III, da CR/88;
- b) liberdade de locomoção – artigo 5º, XV da CR/88;
- c) vedação de penas cruéis – artigo 5º, XLVII, e) da CR/88;
- d) duração razoável do processo – artigo 5º, LXXVIII da CR/88;
- e) saúde, educação e moradia – artigo 6º da CR/88.

Apesar de tais direitos fundamentais existirem mediante a declaração expressa do texto constitucional e de serem plenamente válidos porque não foram suprimidos por qualquer outro comando normativo vigente, eles, infelizmente, muitas vezes não são eficazes, porque o Estado brasileiro é incapaz de prover e de oferecer toda a infraestrutura física e de pessoas necessária à sua plena e eficaz realização.

Nesse sentido, o exercício pleno da liberdade de locomoção garantida constitucionalmente, na prática, encontra-se seriamente comprometido pela deficiência

absurda da infraestrutura de transporte oferecida pelo Estado aos cidadãos brasileiros. Da mesma maneira, a dignidade da pessoa humana e a vedação das penas cruéis deixam de ser garantia fundamental, haja vista o tratamento degradante ao qual grande parte da população carcerária é submetida nos verdadeiros calabouços equivocadamente denominados como presídios. O mesmo acontece em relação à duração razoável do processo, que, na prática da vida judiciária nacional, com raras exceções, corresponde a prazos excessivamente longos e superiores a até 10 (dez) anos. A mesma ineficácia ou deficiência relativamente aos direitos fundamentais pode ser observada em relação à saúde, à educação, à segurança etc.

Indiscutivelmente, é necessária a superação dessa situação fática notória, por meio da conjugação de uma série de instrumentos políticos, econômicos, financeiros e também jurídicos. E, relativamente aos aspectos jurídicos relacionados com os problemas de ineficácia dos direitos fundamentais, destacam-se as Parcerias Público-Privadas e a Análise Estratégica do Direito.

Realmente, a ideia de Parceria Público-Privada se iniciou no Reino Unido, no início da década de 90, com a elaboração de programas de parcerias entre o Estado e as empresas privadas, almejando resultados para solucionar o *déficit* público, limitador do desenvolvimento. Em outros Estados do mundo, foram criadas novas fórmulas parecidas, sendo que, por meio do Pacto de Estabilidade de Crescimento (PEC), criado em 1997 pelo Tratado de Roma, foi implementado o instituto jurídico da *Public Private Partnership* pelo direito comunitário (GUIMARÃES, 2012).

Não obstante, a partir do início dos anos 2000, as Parcerias Público-Privadas foram implementadas no ordenamento jurídico brasileiro como forma de viabilizar investimentos nas áreas de infraestrutura, com a justificativa necessária para o crescimento do país. A instituição do referido instrumento se deveu em razão de um longo período de desestatização que se iniciou na década de 80 do século passado, como resultado da criação do Programa Nacional de Desestatização (FORTINI, 2009).

Nesse mesmo sentido as PPP's já haviam sido empregadas em outros países (Portugal, França, Itália e outros), como forma de conjugar o controle estatal sobre a atuação privada, afastando-se relativamente, contudo, da forma até então existente no modelo tradicional (concessão comum), em que os riscos eram mitigados pelo parceiro privado (FORTINI, 2009).

Dessa maneira, as Parcerias Público-Privadas se distinguem das outras modalidades de concessão e contratos administrativos, essencialmente por três principais aspectos: (i) contraprestação pecuniária do parceiro privado é garantida e assumida pelo Estado; (ii) contrato de longa duração; (iii) a remuneração é vinculada ao desempenho na prestação do serviço público (ENEI, 2007).

Assim, em relação à contraprestação da iniciativa privada nos contratos administrativos de Parceria Público-Privada, o Estado admite a obrigação de pagar total ou parcialmente ao setor privado, ou assegurar o pagamento mínimo de remuneração, nas hipóteses em que as demais fontes de renda não sejam suficientes para remunerar com lucro o investimento realizado. Essa característica visa minimizar os riscos tarifários, de demanda e de mercado, o que, de certa forma, confere maior viabilidade econômica a essa modalidade de contratação administrativa (ENEI, 2007).

Quanto à especialidade de ser um contrato de longo prazo, o Estado pode executar o pagamento da contraprestação do setor privado ao longo da validade do contrato administrativo, à medida que os serviços contratados são prestados, através de concessão especial, administrativa ou patrocinada, como será melhor demonstrado abaixo (ENEI, 2007).

Outra marcante distinção entre a Parceria Público-Privada e os outros contratos administrativos, ocorre quanto à vinculação do pagamento ao desempenho da iniciativa privada na execução dos serviços públicos. Por isso, a contraprestação pecuniária somente é paga caso a iniciativa privada, em cada período de apuração, efetue a prestação do serviço público a tempo e modo adequados (ENEI, 2007).

Contudo, vale ressaltar, nos contratos de PPP o pagamento pode ser de natureza variável de acordo com a pontuação na execução do serviço público, conforme quesitos de qualidade e performance, previamente objetivados à época de adjudicação do contrato administrativo (ENEI, 2007).

Importante ainda destacar o posicionamento do professor Roberto Caldas sobre a característica excepcional e extraordinária das Parcerias Público-Privadas no Brasil. Assim, descreve o referido autor:

“No Brasil, essa forma de parceria entre o setor público e o setor privado é, cabe salientar, sempre de caráter excepcional e subsidiário, ou seja, por não se ter possível sua conformação pelo meio tradicional das concessões públicas, ou das empreitadas, ante a ausência de interesse dos privados investirem seus capitais (pela baixa taxa de retorno financeiro e alto risco – econômico, regulatório e político – de

malogro envolvidos nos projetos, a implicarem a impossibilidade de lhes transferir integralmente o ônus econômico da prestação do serviço público – precedido ou ao de obra pública) e os recursos públicos de investimento serem insuficientes, consoante, inclusive, reconhecido por alguns relatórios internacionais a respeito.(CALDAS: 2011, 188p.)

Por este motivo bem justificado pelo referido autor, identifica-se as Parcerias Público-Privadas como uma estratégia jurídica efetiva capaz de atrair investimentos privados para empreendimentos públicos, pois suas características peculiares são essenciais para a prestação de serviços públicos de qualidade.

Quanto a este ponto específico, importante ressaltar os estudos científicos desenvolvidos sobre a Análise Estratégica do Direito, que propõem a evolução e, em alguns casos, a ruptura com o pensamento jurídico clássico (fundamentalmente marcado pelos paradigmas do conflito e do processo judicial), como forma de implementar inovações sobre planejamento estratégico na estruturação dos objetivos traçados pelas instituições públicas. (GABRICH, 2010)

O referido pensamento científico busca implementar dentro da ciência jurídica as ideias de planejamento estratégico desenvolvido desde da década de 50 (cinquenta) com a escola do planejamento financeiro, até sua sedimentação com a escola da gestão estratégica no anos 90 (noventa) (GABRICH, 2010).

Deste modo, é importante destacar que planejar significa "construir cenários possíveis, com objetivo de antever ou antecipar o futuro, para a concretização dos objetivos estabelecidos antes" (GABRICH: 2010, 5p).

Assim, a ideia de o planejamento resulta na criação de ações voltadas para implementação dos objetivos anteriormente determinados. De outro modo, o vocábulo *estratégia* se originou na arte de coordenar a ação da forças militares, políticas, econômicas e morais destinadas na condução de um conflito ou na preparação da defesa de uma nação (GABRICH, 2010).

Sua terminologia evoluiu com passar dos tempos, de forma especial no plano negocial e empresarial, para nos dias de hoje ser entendida como a "arte de aplicar com a máxima eficácia possível os recursos de que se dispõe, visando alcançar os objetivos definidos pelo estrategista." (GABRICH: 2010, 5p).

Assim, o *pensar estratégico* implica uma forma de enxergar o conhecimento científico por meio das pessoas envolvidas na realização de determinados projetos através de

instrumentos necessários ao alcance dos objetivos anteriormente estabelecidos (GABRICH, 2010).

Por essa razão que o pensar estratégico exige, na ciência jurídica, a necessidade de considerar o Direito como uma ciência que oferece um conjunto de possibilidades disponíveis aos jurista para a estruturação de objetivos específicos, tanto de direito público quanto de direito privado, de forma a permitir que os projetos traçados sejam alcançados com o menor custo possível (GABRICH, 2010).

No âmbito jurídico, segundo o mesmo autor, é necessário o reconhecimento da importância da *análise estratégica do Direito*, pois:

[...] o Direito deve ser compreendido como instrumento de estruturação dos objetivos das pessoas (naturais e jurídicas, de Direito Público ou de Direito Privado), para que estes sejam alcançados com o máximo possível de aproveitamento (de tempo, de conforto psicológico e até de dinheiro), de maneira a determinar o máximo de eficiência e de felicidade possível às pessoas. Para a imposição da análise estratégica do Direito, faz-se também necessário desenvolver a metodologia de análise jurídica baseada nos objetivos propostos pelas pessoas, e não mais nos casos – sobretudo conflituosos – do passado. Isso implica reconhecer o Direito como um conjunto de alternativas – jurídicas – para a estruturação dos objetivos das pessoas, fundamentalmente sem conflito e sem processo judicial, especialmente por meio da conciliação, da mediação e da arbitragem. Nessa dimensão, o Direito não mais pode ser encarado apenas como um conjunto de normas legais postas no ordenamento jurídico para permitir a “solução” de conflitos, fundamentalmente por meio de processos judiciais, com a obrigatória participação do Estado, por meio do Poder Judiciário. (GABRICH, 2012, p. 75/76)

Diante deste contexto, identifica-se que as Parcerias Público-Privadas projetadas dentro de um pensamento (jurídico) estratégico, podem atender às demandas existentes na sociedade referentes à prestação de serviço público de qualidade e à efetivação plena dos direitos fundamentais previstos na Constituição da República. Basta que as Parcerias Público-Privadas sejam projetadas e usadas estrategicamente para garantir a colaboração do Estado com a iniciativa privada, com o objetivo de desenvolver a infraestrutura necessária para garantir a plena e eficaz realização dos diversos direitos fundamentais, dentre os quais destacam-se a saúde (mediante a construção e a operação de hospitais e centros de saúde), a educação (mediante a construção e a gestão de colégios, escolas técnicas e universidades), a dignidade da pessoa humana (mediante a construção e a gestão de Fóruns, Tribunais, Delegacias de polícia, presídios, unidades de tratamento de água e esgoto, centros de informação e atendimento ao cidadão etc).

Importante destacar que em todas as propostas acima sugeridas, não se propõe a delegação do poder de polícia do Estado para iniciativa privada, pois conforme assegurado pela CR/88, esse direito é indelegável e essencial à manutenção da ordem jurídica do país. Em

todos os casos o parceiro privado entrará somente com a *expertise* na gestão e construção da infraestrutura, não interferindo no poder de execução dos atos administrativos inerentes ao Estado.

Contudo, verifica-se através de dados levantados pelo site PPP-Brasil⁴, do ano de 2004 até 2011, foram celebrados somente 19 (dezenove) contratos de Parceria Público-Privadas em todo país, pelos entes da Administração Pública direta e indireta, da União, Estados e Municípios.

Importante destacar que de todos os contratos celebrados no país, a União, é o ente da federação que possui a maior receita corrente líquida, porém celebrou somente 1 (um) contrato de PPP durante os 10 (dez) anos de vigência da lei geral de Parcerias Público-Privadas (Lei n. 11.079/2004).

No entanto, identificou-se que no período de 2011 a 2014, o número de contratos de Parcerias Público-Privadas aumentou para 30 (trinta), ou seja, em praticamente 3 (três) anos foram celebrados mais de um terço do total em todo país. O número expressivo, ao que tudo indica, também é resultado do desenvolvimento de estudos mais aprofundados sobre o tema, que estão sendo desenvolvidos pelos Estados da Federação e que podem ser aprimorados, ainda mais, por meio de aplicação da Análise Estratégica do Direito.

Assim, como forma de identificar as Parcerias Público-Privadas como estratégia jurídica que começou a ser bem mais utilizada nestes últimos três anos, apresentam-se a seguir as especificidades das duas modalidades de PPP's (concessão administrativa e patrocinada) que propiciam, em determinados casos, a melhor solução para a disponibilização/prestação do serviço público de qualidade à população.

4 CONCESSÃO ADMINISTRATIVA - BREVES CONSIDERAÇÕES

O parágrafo 2º, do artigo 2º, da lei n. 11.079/2004, assim apresenta o conceito de concessão administrativa: "*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.*" (BRASIL, 2004).

⁴ O site PPP-Brasil é considerado o maior portal de informações confiáveis sobre os contratos celebrados na modalidade de Parceria Público-Privada no Brasil.

A aludida modalidade peculiar de contratação administrativa se aproxima do conceito jurídico da concessão comum, regulamentada pela lei n. 8987/95. No entanto, a concessão administrativa se distingue da concessão comum especialmente em relação ao prazo de vigência do contrato. A concessão administrativa regulada pela lei n. 11.079/04 carece de prazos longos, superior a 5 anos e inferior a 35 anos, pois normalmente exige do parceiro privado amplos investimentos financeiros para garantir a existência da infraestrutura necessária para a prestação do serviço público objeto da concessão. Por outro lado, a lei n. 8.666/93 determina que o contrato administrativo deverá ser celebrado no prazo não superior a 5 anos (RIBEIRO; PRADO, 2007).

Nos contratos administrativos celebrados na modalidade de concessão administrativa a iniciativa privada assume somente a execução material da atividade prestada ao Estado, pois é este que detém a responsabilidade pelo serviço. Nesta hipótese de contratação, a remuneração integral pela execução da atividade contratada fica a cargo do poder público (DI PIETRO, 2005).

Para professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a concessão administrativa é uma terceirização de serviços públicos. Assim apresenta em sua obra:

Trata-se de terceirização de serviços públicos. Não é simplesmente a terceirização sob forma de empreitada de obra, de serviço ou fornecimento (porque isto está vedado expressamente pelo artigo 2º parágrafo 4º, III, da lei nº 11.079). É a terceirização da gestão do serviço, podendo ou não envolver obra, fornecimento e instalação de bens. (DI PIETRO, 2005, 169p.)

O objeto da concessão administrativa abrange a prestação de serviços públicos onde a administração seja usuária direta e indireta, podendo integrar a execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. Quando usuária direta, os serviços serão prestados diretamente e remunerados pela própria Administração. Já na hipótese de execução indireta, a iniciativa privada prestará os serviços para os administrados (cidadãos), porém será remunerada pelo Estado. (GUIMARÃES, 2012).

No entanto, importante destacar que é vedado a utilização deste modelo de concessão que tenha por objeto único o fornecimento de mão de obra, em virtude do disposto no inciso III, do parágrafo 4º, do art. 2º da Lei n. 11079/2004 (GUIMARÃES, 2012). :

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

- I – cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);
- II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou

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

De fato, a concessão administrativa é a modalidade mais utilizada nos diversos projetos de infraestrutura desenvolvido nos últimos anos pelo Estado de Minas Gerais (ou por diversos Estados brasileiros), principalmente nos segmentos de saneamento básico, hospitais, escolas, presídios, construção e manutenção de centros administrativos. (PEREIRA, 2011)

Importante destacar, nesse sentido, dois grandes projetos que já estão em execução e cujos resultados finais são positivos para a satisfação do interesse público. O primeiro é referente ao Hospital do Subúrbio, em Salvador – BA, cujo projeto recebeu investimento de R\$36.000.000,00 (trinta e seis milhões de reais) e se destaca por possuir a melhor aparelhagem da rede pública brasileira (SEMEIA, 2014).

A mencionada parceria ocorre por meio da prestação de serviços, ou seja, o governo do estado da Bahia assume papel de fiscalizador dos resultados gerados pelo parceiro privado, responsável pela gestão do hospital, e só efetua os pagamentos devidos quando esses resultados forem satisfatórios e dentro das metas pré-estabelecidas no contrato (SEMEIA, 2014).

A título ilustrativo, o projeto possui 82% (oitenta e dois por cento) de especialistas no quadro médico, baixos números de infecção hospitalar e de novas consultas relativas a um mesmo paciente. Além do mais, o projeto tem apresentado economia anual de 1 (um) milhão de reais com a gestão do referido hospital. Não obstante, independentemente do resultado específico do projeto acima mencionado, é importante observar que, de acordo com estudo realizado pela Price WaterHouse Coopers (PwC), as PPPs têm capacidade de diminuir de 10% a 30% os gastos com saúde (SEMEIA, 2014).

O segundo projeto celebrado na modalidade de concessão administrativa e que apresenta resultados positivos foi a construção de mais de 32 (trinta e duas) unidades escolares de nível infantil (0 a 6 anos) na cidade de Belo Horizonte – MG.

Na referida contratação, a iniciativa privada é responsável pela construção e pela manutenção de todas as escolas objeto do contrato, sendo que o pagamento da contraprestação devida somente é realizado após aprovação, por verificador independente, da qualidade do serviço prestado.

O resultado positivo dos dois projetos acima demonstrados são comprovados pelo prêmio concedido pela *KPMG International Cooperative*, que selecionou os melhores projetos de infraestrutura do planeta, considerando-os como exemplos para planejadores urbanos no tratamento de mudanças associadas ao rápido crescimento de cidades em todo o mundo (INTERNACIONAL FINANCE CORPORATION, 2014).

Verifica-se, portanto, que a Parceria Público-Privada, na modalidade de concessão administrativa, é a mais adequada e flexível às necessidades brasileiras atuais, pois apresenta uma série de possibilidades de contratação por meio das quais o parceiro privado pode atuar e o Estado somente assume a obrigação de pagamento quando há comprovação da qualidade e da eficiência dos serviços públicos prestados em seu nome pelo particular.

5 CONCESSÃO PATROCINADA - BREVES CONSIDERAÇÕES

A concessão patrocinada é outra modalidade de contratação pública também regida pela lei n 11.079/2004. Seu conceito jurídico está presente no artigo 2º, parágrafo 1º da referida espécie normativa, nos seguintes termos:

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. (BRASIL, 2004)

Neste modelo de contratação pública o próprio legislador apresenta a diferença existente entre a concessão tradicional regulada pela lei n. 8.987/95, quando estabelece no parágrafo terceiro do mesmo dispositivo, que não constitui Parceria Público-Privada a concessão comum, quando não esta envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. (DI PIETRO, 2005)

Assim, a concessão patrocinada pode ser compreendida como sendo contrato administrativo em que a Administração Pública delega à iniciativa privada a execução de serviço público, precedida ou não de obra pública, para que atue mediante tarifa ou preço público paga pelo usuário e mais a complementação da remuneração pecuniária efetuada pelo parceiro público (DI PIETRO, 2005).

Quanto a este tema, Fernando Vernalha Guimarães melhor apresenta a conceituação da referida concessão especial, quando estabelece o seguinte:

A concessão patrocinada é um contrato administrativo de concessão que pressupõe necessariamente o sistema tarifário integrado por contraprestações pecuniárias da Administração. Configura-se como uma concessão (comum) de obra (execução de

obra pública seguida de serviços exploráveis economicamente pelo concessionário) ou de serviço público (delegação da gestão de serviço público remunerada por tarifas pagas pelos usuários, precedida ou não da execução de obra) desde que adicionada à receita tarifária cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. (GUIMARÃES, 2012, 89 p.)

O mencionado autor afirma, ainda, que para a configuração da concessão patrocinada necessariamente deverá existir a presença de três elementos, quais sejam: (i) delegação da gestão do serviço público; (ii) aplicação do sistema de cobrança de tarifa ou preço público do usuário e (iii) contraprestação pecuniária provida pelo Estado a qual também integra a remuneração do parceiro privado (GUIMARÃES, 2012).

Segundo Mauricio Portugal Ribeiro e Lucas Navarro Prado, a concessão patrocinada é uma concessão comum de serviço público em que a Administração é autorizada a efetuar a contraprestação pública. Nas palavras dos autores:

Portanto, a concessão patrocinada é apenas uma concessão comum de serviço público que permite o pagamento pela Administração de uma contraprestação pública. Esse pagamento destina-se a tornar viável a implementação de projetos de concessão de serviço público que não são aptos a gerar pela mera cobrança de tarifa do usuário as receitas adequadas à remuneração do investimento. (RIBEIRO;PRADO, 2007, 65p.)

Deste modo, verifica-se que a principal diferença da concessão patrocinada para administrativa é referente à cobrança por meio de tarifa ou preço público do usuário.

Assim, constata-se que a concessão patrocinada não é tanto utilizada quanto a administrativa, pois, para sua existência, há a obrigatoriedade de pagamento de tarifa ou preço público pelo usuário, sendo que, na maioria dos objetos nos contratos de PPP's utilizadas atualmente no Brasil, são inviáveis esse tipo de cobrança, haja vista a vinculação das mesmas às obras de infraestrutura não necessariamente vinculadas à prestação direta de um serviço público para o qual o cidadão paga uma tarifa.

É o que acontece, por exemplo, nos casos descritos acima relativos à PPP na Saúde em Salvador (por meio do Hospital do Subúrbio) e a PPP na Educação em Belo Horizonte. Em nenhum dos referidos projetos seria materialmente possível cobrar tarifa pela execução dos serviços públicos prestados, pois o Estado se encontra como usuário direto e/ou indireto do concessionário.

Contudo, verifica-se que a modalidade de concessão patrocinada é a forma de contratação mais adequada para os casos de infraestrutura na construção e operação de

rodovias e linhas de metrô. A título exemplificativo, vale observar que há 2 (dois) projetos inovadores que também repercutem de forma positiva a prestação efetiva do serviço público.

O primeiro refere-se às obras de duplicação e manutenção da rodovia MG-050 em Minas Gerais, onde a iniciativa privada foi contratada para construir e manter a estrada, sendo que o pagamento da contraprestação devida é efetuado pelo Estado e complementada pela cobrança de pedágio dos usuários. Em princípio, o valor pago pelo Estado é destinado a construção da duplicação da rodovia e o valor do pedágio para a manutenção da via.

Importante destacar que, como requisito específico das PPP's, o pagamento do Estado somente é realizado após comprovada a eficiência do serviço prestado, o que, de certa forma, obriga a iniciativa privada a manter sempre a qualidade e segurança da rodovia.

Caso semelhante é o projeto de construção da linha 4 do Metro de São Paulo, onde o governo estadual aportou o valor de R\$1.900.000.000,00 (um bilhão e novecentos milhões de reais) na construção das obras de infraestrutura da linha e das estações, sendo que o investimento do parceiro privado foi no total de R\$ 724.000.000,00 (setecentos e vinte e quatro milhões de reais), relativos ao fornecimento de material rodante e gestão do sistema para a operação do metrô (SILVA, 2009).

Nesse caso, após o início da operação do serviço, a iniciativa privada passa a ter direito de ser remunerada tanto pelas tarifas pagas pelos usuários, quanto pela contraprestação pecuniária paga pelo Estado, conforme o desempenho e qualidade do serviço prestado (SILVA, 2009).

Assim, ao analisar as duas modalidades específicas de contratação pública, verifica-se que o poder público pode utilizar as Parcerias Público-Privadas, como estratégia jurídica viável para a determinação da efetividade dos Direitos Fundamentais previstos na Constituição da República.

6 CONCLUSÃO

Atualmente o Estado Brasileiro passa por diversas crises decorrentes da ineficácia dos direitos fundamentais previstos no ordenamento jurídico. Por isso, desde 2013, ocorreram diversas manifestações sociais em virtude das quais, parte significativa da população brasileira foi às ruas para exigir a efetividade de direitos fundamentais presentes na Constituição da República, tais como saúde, educação, transporte, segurança, dentre outros.

Em razão do referido problema, a Administração Pública brasileira se vê perdida diante de tantas exigências sociais e do custo de atendimento das mesmas. Na prática, o Estado brasileiro muitas vezes demonstra, em todas as esferas, séria dificuldade em identificar quais são os passos mais importantes e necessários para a estruturação das soluções mais viáveis às necessidades urgentes da população, e que têm relação direta com a eficácia plena dos direitos fundamentais previstos na Constituição.

No entanto, é evidente que o principal motivo de toda a realidade vivida pelo país relativamente à ineficácia dos direitos fundamentais, decorre da falta ou da insuficiência da infraestrutura adequada e eficiente para prestação/disponibilização do serviço público de qualidade.

Diante de tais circunstâncias, como reagir? Expandir a atuação do Estado para que ele, somente ele, atue diretamente na garantia e na efetividade dos serviços públicos essenciais? Percebe-se que essa alternativa já foi proposta no século XX e o Poder Público não conseguiu os resultados que a sociedade brasileira precisava, pois ocorreu o crescimento (inchaço) da máquina pública, sem o devido desenvolvimento da *expertise* necessária para a execução eficiente de todos os serviços públicos fundamentais.

E isso pode ser comprovado pela análise da evolução da Administração Pública nacional, por meio da qual constata-se, primeiro, a aplicação da burocracia weberiana no contexto de organização do Estado Brasileiro, sem os resultados práticos almejados e desejados pela população.

Todavia, mesmo com a implementação do Estado Gerencial, por meio do qual se pretende trazer para esfera pública a gestão eficiente e econômica, por intermédio de parcerias com a iniciativa privada, verifica-se a ineficácia da realização plena de parte significativa dos direitos fundamentais. De fato, constata-se que a realização plena dos direitos fundamentais depende, fundamentalmente, da construção de um plano estratégico do Estado, que dever ser construído de forma objetiva e perene, para a superação dos problemas atuais e para a efetivação dos direitos fundamentais individuais e sociais, preferencialmente sem qualquer dependência ou subordinação às vontades individuais dos governantes eleitos ou dos agentes públicos estabelecidos.

Assim, em razão do problema identificado, constata-se que as Parcerias Público-Privadas podem ser utilizadas como um dos principais instrumentos jurídicos e estratégicos

das corporações públicas (administração direta e indireta), não apenas para a preservação do interesse público⁵, mas para a efetividade de direitos fundamentais e para própria manutenção e/ou aprimoramento do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÃO, Alexandre Santos; NETO, Floriano de Azevedo Marques. *Direito Administrativo e seus paradigmas*. Belo Horizonte: Forum, 2008.

ATHAYDE, Luiz; GUSMÃO, Gustavo; SILVA, Marco Aurélio de Barcelos. *Parcerias Público-Privadas*. in: VILHENA, Renata. (org.) *O Choque de Gestão em Minas Gerais*. Belo Horizonte: UFMG, 2006. 363p.

BARBERA, Augusto. *Le Basi Filosofiche del Costituzionalismo*. Lecce: Laterza, 2011. 314 p.

BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. 410 p.

BORGES, Luiz Ferreira. *Parceria público-privada: análise do projeto brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2004. 162 p.

CALDAS, Roberto, *Parcerias Público-Privadas e suas garantias inovadoras nos contratos administrativos e concessões de serviços públicos*. Belo Horizonte: Fórum, 2011. 312p.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2002. 1512 p.

CASTRO, José Augusto Dias de Timm. *Estudo sobre as parcerias público-privadas*. Belo Horizonte, 1999. 47 p.

CAVALCANTI, Marly. *Gestão social, estratégias e parcerias : redescobrimo a essência da administração brasileira de comunidades para o terceiro setor*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. 321 p.

DIAS, Maria Tereza Fonseca. *Direito Administrativo Pós Moderno*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003. 270 p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquias, terceirização, parceria público-privada e outras formas*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 449 p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 24 ed. São Paulo: Atlas, 2011. 876p.

⁵ Tema de grande importância que não foi abordado com detalhes neste trabalho, mas que pode ser conferido em NETO, Diogo de Figueiredo Neto (org). *Uma Avaliação das Tendências Contemporâneas do Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. 685p. Análise crítica quanto ao princípio da subsidiariedade pode ser encontrada na seguinte obra: GABARDO, Emerson. *Interesse público e subsidiariedade: o Estado e a sociedade civil para além do bem e do mal*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

- ENEI, José Virgílio Lopes. *Project Finance : financiamento com foco em empreendimentos (parcerias público-privadas, leveraged buy-outs e outras figuras afins)*. São Paulo: Saraiva, 2007. 442 p.
- ESTORNINHO, Maria João. *A fuga para o Direito Privado*. Coimbra: Almedina, 2009, 408p.
- FORTINI, Cristiana. *Contratos Administrativos - Franquia, Concessão, Permissão e PPP - 2ª Ed.* São Paulo: Atlas, 2009. 166p.
- GABRICH, Frederico de Andrade. *Análise Estratégica do Direito*. Belo Horizonte: Universidade Fumec – FCH, 2010.
- GABRICH, Frederico de Andrade. *Inovação no Direito*. Belo Horizonte: Universidade Fumec – FCH, 2012, p.11/76.
- GABARDO, Emerson. *Interesse público e subsidiariedade: o Estado e a sociedade civil para além do bem e do mal*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- GUIMARÃES, Fernando Vernalha. *PPP: Parceria Público-Privada*. São Paulo: Saraiva, 2012. 439 p.
- HABERLE, Peter. *Hermenêutica Constitucional - A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e "Procedimental" da Constituição*. Porto Alegre: Fabris, 1997. 55p.
- INTERNACIONAL FINANCE CORPORATION. Disponível em:<
<http://ifcext.ifc.org/ifcext/pressroom/ifcpressroom.nsf/1f70cd9a07d692d685256ee1001cdd37/20cdef8c9f56e0f785257a3e004d5ee8?OpenDocument>> Acesso em 26 julho de 2014.
- MANNORI, Luca; SORDI, Bernardo. *Storia del diritto amministrativo*. 4. ed. Roma: Laterza, 2006. 551 p.
- MELLO, Celso Antonio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*. 28ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010. 1127 p.
- MODESTO, Paulo. *Nova Organização Administrativa Brasileira*. Belo Horizonte: Forum, 2009. 346p.
- MOREIRA, João Batista Gomes. *Direito administrativo: da rigidez autoritária à flexibilidade democrática*. Belo Horizonte: Fórum, 2010. 481p.
- MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *Eficácia nas concessões, permissões & parcerias : concessões e permissões tradicionais - Lei 8.987/95 ; parcerias público-privadas - Lei 11.079/04*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007. xx, 658p
- NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. *Mutações do Direito Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- OLIVEIRA, Gustavo Justino. *A arbitragem e as parcerias público-privadas*. São Paulo: Saraiva, 2010. 489 p
- PEREIRA, Bruno; PROL, Flávio Marques. *1ª Edição do Banco de Dados das PPPs*. Disponível em:<<http://pppbrasil.com.br/portal/sites/default/files/Relat%C3%B3rio%201%20-%20Banco%20de%20dados%20das%20PPPs%20-%20Final%20v2.pdf>>. Acesso em: 29 julho de 2014.

- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006. 314 p.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *A Crise do Estado. Ensaio Sobre a Economia Brasileira*. São Paulo: Nobel, 1996.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Economia Brasileira*. São Paulo: Ed. 34, 1998 224 p.
- PINTO, Marcos Barbosa. *Função econômica das parcerias público-privadas*. São Paulo: LTr, 1999. 229 p.
- PPP BRASIL. Disponível em: <<http://www.pppbrasil.com.br/portal/content/artigo-experi%C3%Aancia-estadual-com-ppps-entre-2011-2014>> 25 julho de 2014.
- RIBEIRO, Maurício Portugal. *Comentários à lei de PPP - Parceria Público-Privada : fundamentos econômico-jurídicos*. v São Paulo: Malheiros, 2007. 477 p
- SACCO, Ricardo Ferreira. *Constitucionalismo e Ministério Público*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2008. 256p.
- SEMEIA. Disponível em:
<[http://www.semeia.org.br/index.php?option=com_k2&view=item&id=117:primeira-ppp-na-%C3%A1rea-da-sa%C3%BAde-no-brasil-economia-anual-r\\$-1-milh%C3%A3o](http://www.semeia.org.br/index.php?option=com_k2&view=item&id=117:primeira-ppp-na-%C3%A1rea-da-sa%C3%BAde-no-brasil-economia-anual-r$-1-milh%C3%A3o)> acesso em 25 julho de 2014.
- SILVA, Cláudio Moura. *A Parceria Público-Privada em Sistemas Metroferroviários*. Brasília: Camara dos Deputados, 2009. Disponível em:<
file:///C:/Users/Gustavo%20F/Downloads/parceria_sistemas_silva.pdf> acesso em 27 julho de 2014
- SILVA, José Afonso. *Comentários Contextual à Constituição*. 5ªed. São Paulo: Mandamentos, 2007. 1027p.
- SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005. 924p.
- SILVA, Marco Aurélio de Barcelos. *Mecanismos de atuação estatal - as parcerias público-privadas (PPPs)* Belo Horizonte, 2006. 116 p
- SILVA, Vasco Manoel Pascoal Pereira da Silva. *Em Busca do Acto Administrativo Perdido*. Coimbra: Almedina, 2003. 777p.
- SHINOHARA, Daniel Yoshio. *Parceiras público-privadas no Brasil*. São Paulo Malheiros, 2005. 684 p
- SUNDFELD, Carlos Ari. *Parcerias publica-privadas*. São Paulo Malheiros, 2005. 684 p