UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Giulia Izabelle Rodrigues Oliveira

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPPS) EM GOVERNOS LOCAIS: avaliação de impacto em um município mineiro

Belo Horizonte

2022

Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas
Graduação em Gestão Pública

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPPS) EM GOVERNOS LOCAIS: AVALIAÇÃO DE IMPACTO EM UM MUNICÍPIO MINEIRO

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Colegiado de Coordenação Didática do Curso de Gestão Pública da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Gestão Pública.

Orientador: Prof.º Dr. José Ângelo Machado

Belo Horizonte

2022

GIULIA IZABELLE RODRIGUES OLIVEIRA

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPPS) EM GOVERNOS LOCAIS: avaliação de impacto em um município mineiro

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Colegiado de Coordenação Didática do Curso de Gestão Pública da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Gestão Pública.

Prof.º Dr. José Ângelo Machado – Departamento de Ciência Política/ UFMG (Orientador)

Prof.º Dr. Frederico Poley Martins Ferreira – Departamento de Ciência Política/ UFMG (Banca Examinadora)

Belo Horizonte, 11 de fevereiro de 2022.

AGRADECIMENTOS

Após cinco anos, concluo meu curso de graduação em uma das universidades mais renomadas do país. Foi um período de grande crescimento pessoal, onde eu descobri minhas potencialidades e me foi exigido muita dedicação e entrega. Ter concluído esta etapa me orgulha imensamente e me dá mais energia para o que está por vir.

Meu agradecimento inicial se volta à vida pelas inúmeras oportunidades que me foram concedidas, infelizmente concluir um curso de nível superior ainda é um privilégio em nosso país. Também sou muito grata por ter me voltado para o serviço público, no qual eu encontrei para além de uma carreira, um propósito de vida.

Agradeço à minha família, que sempre torceu pelo meu sucesso e me ajudou nos momentos mais difíceis. Especialmente à minha mãe, que certamente é a minha maior fortaleza, e às minhas tias, mulheres fortes que sempre estiveram ao meu lado.

Igualmente direciono gratidão aos meus amigos, os quais enchem minha vida de leveza e amor. Sem dúvida contribuíram durante essa jornada.

Acredito muito que não chegamos a lugar nenhum caminhando sozinhos, então, a todos que surgiram no meu caminho durante o curso de graduação, discentes e docentes, eu estendo meus agradecimentos.

Também não posso deixar de agradecer ao meu professor orientador José Ângelo Machado. Obrigada por ter apostado no tema e sido tão presente durante todo o desenvolvimento deste trabalho. Esta entrega também é sua.

Minha sincera gratidão.

RESUMO

Tem se percebido uma tendência mundial do Estado em utilizar dos instrumentos de delegação para conciliar o interesse público com projetos de alto impacto. Essa iniciativa é justificada pela Administração Pública na necessidade de melhorar a eficiência sobre os serviços públicos e aumentar a capacidade de atração de investimentos. Nisso, as Parcerias Público-Privadas (PPPs) têm ganhado destaque, principalmente sobre os governos mais abrangentes, como os estados e a União. No entanto, ainda que incipientes, há iniciativas em âmbito municipal. Este estudo busca entender em que medida as PPPs oferecem vantagens em termos de maior eficiência e eficácia na provisão de serviços sobre os governos locais, identificando quais suas potencialidades e limites como mecanismos de indução para o desenvolvimento local e regional. Para tanto, é apresentado um estudo de caso sobre um projeto de infraestrutura urbana desenvolvido na modalidade das Parcerias no município de Nova Serrana, em Minas Gerais.

Palavras-chave: Governo Locais, Prestação de serviços públicos, Parcerias Público-Privadas.

ABSTRACT

There has been a worldwide trend on the State to use the instruments of delegation to reconcile the public interest with high-impact projects. This initiative is justified by the Public Administration need to improve the efficiency of public services and increase the capacity to attract investments. In this regard, Public-Private Partnerships (PPPs) have gained prominence, especially on broader governments, such as states and the federal government. However, although incipient, there are growing initiatives at the municipal level. This study seeks to understand what extent PPPs offer advantages in terms of greater efficiency and efficacy in the provision of services over local governments, identifying which are their potentialities and limits as induction mechanisms for local and regional development. Therefore, this paper presents a case study of an urban infrastructure project developed in the Partnership modality in the municipality of Nova Serrana, Minas Gerais.

Keywords: Local Government, Provision of public services, Public-Private Partnerships.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – PRINCIPAIS MODALIDADES DE TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS PELOS GOVERNOS LOCAIS APÓS A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 16
QUADRO 2 – RESUMO DO EDITAL DE LICITAÇÃO 176/2021 30
QUADRO 3 – CONTRATOS EXISTENTES PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA E TELECOMUNICAÇÕES..... 35
QUADRO 4 – RESULTADO E CLASSIFICAÇÃO DOS POTENCIAIS LICITANTES 39

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – EVOLUÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA POR ENTE FEDERATIVO 14
TABELA 2 – CENÁRIO 1: SEM PROJETO DE PPP 36
TABELA 3 – CENÁRIO 2: COM PROJETO DE PPP 37

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **10**

1. MUNICÍPIO, AUTONOMIA E DESAFIOS PARA PROVISÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS **13**

2. AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPPS) **20**

2.1. PPPS NO BRASIL 24

3. ESTUDO DE CASO: PPP NO MUNICÍPIO DE NOVA SERRANA **29**

3.1. VANTAJOSIDADE PARA O PODER PÚBLICO 33

CONSIDERAÇÕES FINAIS **42**

INTRODUÇÃO

Desde as reformas de Estado iniciadas nas últimas décadas do século passado, a dicotomia entre o setor público e o setor privado tem se apresentado muito mais volúvel do que um entendimento categórico sobre responsabilidades e atribuições de cada um. Há quem defenda um Estado mais forte, mais intervencionista, e os que apostam em um Estado mais descentralizador, com maior participação da iniciativa privada. Vemos uma grande participação do Estado na regulação de decisões antes relegadas às relações entre particulares, assim como frequentemente há responsabilidades públicas delegadas a agentes privados.

A distinção do modelo de atuação tem mostrado, na verdade, a possibilidade de convergência e, até, de colaboração entre os agentes na prestação dos serviços públicos. Como serviço público tem-se o entendimento cunhado por Maria Sylvia Zanella Di Pietro: "*toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público*." (DI PIETRO, p. 286, 2019).

A oferta de serviços públicos, então, é uma das atividades desenvolvidas pela Administração Pública à coletividade, sejam eles essenciais, secundários ou de simples conveniência ao Estado, por meio de concessão ou permissão. Portanto, sendo prerrogativa da Administração Pública prestar indiretamente os serviços públicos, iremos tratar exclusivamente desta modalidade, em que tem se percebido uma tendência mundial do Estado em utilizar dos instrumentos de delegação para conciliar o interesse público com projetos de alto impacto.

Mais precisamente, aqui trataremos substancialmente sobre as Parcerias Público-Privadas (PPPs), arranjo jurídico de prestação indireta de serviços públicos amparadas legalmente sobre a Lei específica das Parcerias, Lei n° 11.079 de 30 de dezembro de 2004. Ainda que de maneira incipiente, já que grande parte das iniciativas são em âmbito federal e estadual, as PPPs têm se apresentado como um mecanismo alternativo de viabilidade de grandes empreendimentos nos municípios.

A descentralização ocorrida após a Constituição de 1988 relegou autonomia fiscal, administrativa e de competência aos estados e aos municípios. Aqui, os entes foram

investidos de novas responsabilidades e competências, configurando uma parte importante do processo de redemocratização do Estado brasileiro. No entanto, no que toca principalmente à municipalização, tal feito acabou por revelar a baixa capacidade de gestão a que os governos locais, principalmente os de pequeno porte, estão sujeitos. Isto é, ainda que o processo de responsabilização e, em muitos casos, de emancipação das localidades tenha instituído novas prerrogativas e possibilidades, não foi suficiente como garantia para seu pleno fortalecimento enquanto ente autônomo e de força política, evidenciando, na verdade, uma série de limitações que cerceiam sua capacidade de atuação.

Por outro lado, o princípio da eficiência foi incluído no texto constitucional de forma elementar, sendo exigido à Administração Pública obedecer a tal diretiva na execução dos serviços. Ainda assim, ante às carências da gestão municipal e em observância a tal princípio, justifica-se a busca por novos formatos institucionais de oferta de serviços de interesse público.

Por essa razão, a associação com parceiros da esfera privada, neste caso específico, surge como parte de um esforço público para a melhoria da prestação de serviço e a atração de investimentos para os governos locais, podendo, portanto, inclusive contribuir para o desenvolvimento regional.

Aqui, então, tratamos exclusivamente do arranjo jurídico de delegação das Parcerias Público-Privadas (PPPs), nos indagando sobre as seguintes questões: em que medida as PPPs oferecem vantagens em termos de maior eficiência e eficácia na provisão de serviços, vis à vis a provisão pela Administração Direta? Quais suas potencialidades e limites como mecanismos de indução para o desenvolvimento local e até regional?

Neste estudo, então, foi analisado um caso concreto de desenvolvimento de um projeto de infraestrutura urbana no município de Nova Serrana, em Minas Gerais, em 2021, no modelo de Parceria Público-Privada, nas áreas de iluminação pública e infraestrutura de telecomunicações.

Como metodologia para o estudo de caso, além de informações contextuais do município, foram coletados e comparados os dados referentes às receitas municipais e às despesas vinculadas aos serviços objetos da concessão de Nova Serrana, em momentos anterior e posterior ao certame licitatório, de forma que se identifique seu impacto sobre o gasto da prefeitura na provisão destes serviços.

Portanto, o primeiro cenário identificou os gastos do município com a prestação direta dos serviços objeto de contratação. Já o segundo cenário apresentou o gasto que a prefeitura passa a despender a partir da contratação de uma empresa privada que fará gestão dos serviços.

Este trabalho está organizado em três capítulos, afora esta introdução e as considerações finais. No primeiro apresentamos a esfera municipal no contexto da federação, como foi seu desenvolvimento após o processo de descentralização, quando o foi relegado maior autonomia e responsabilidades aos governos locais e qual o impacto de tal processo sobre a provisão dos serviços públicos. Na sequência, o capítulo dois conceitua as Parcerias Público-Privadas, sua fundamentação legal e as principais potencialidades a partir deste arranjo jurídico. Ainda neste capítulo são apresentadas algumas experiências brasileiras no tocante à delegação dos serviços sob essa modalidade. E, por fim, o terceiro capítulo é dedicado ao estudo de caso do projeto de Cidade Inteligente desenvolvido no município de Nova Serrana, em Minas Gerais. Neste último capítulo tratamos desde o desenvolvimento do projeto até o processo de licitação do empreendimento; ainda aqui é realizada uma análise de vantajosidade e ganhos do município com o advento da parceria.

1. MUNICÍPIO, AUTONOMIA E DESAFIOS PARA PROVISÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Neste capítulo assume-se como objetivo apresentar como, ao recepcionarem mais responsabilidades que recursos sob a descentralização promovida pela Constituição Federal de 1988, os municípios brasileiros se veem desafiados a buscar alternativas mais eficientes para provisão de serviços públicos e para promoção do desenvolvimento municipal.

Para isso, primeiramente será apresentada uma breve contextualização do processo de descentralização e fortalecimento da autonomia local inaugurado após a Constituição de 1988. Na sequência, como parte da realidade municipal brasileira, apresentamos características gerais do arranjo fiscal para ilustrar as incongruências entre responsabilidades e capacidades que são resultantes desse processo de descentralização.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabeleceu um novo ordenamento institucional e inaugurou a passagem de um federalismo centralizado para um padrão cooperativo e descentralizado. Aqui, o federalismo brasileiro, para além de expressar um formato de organização territorial do país, ainda postulou sobre o caráter das relações intergovernamentais dos entes federativos, quais sejam, a União, os estados e os municípios.

Sobre esses últimos entes, foi concedida autonomia administrativa, fiscal e política: um passo importante para restaurar a federação brasileira e iniciar um processo de redemocratização da organização governamental a partir de bases locais. Aqui, os governos locais passam a ser os principais condutores das políticas públicas, assumindo novas responsabilidades, prestando serviços diretamente e, em grande medida, operacionalizando as políticas de âmbito federal dentro da esfera local.

Segundo Andrade e Santos (2004, p. 12) o resultado mais expressivo da nova Constituição foi a repartição do “bolo tributário”. Após 1988, com as transferências constitucionais obrigatórias, os municípios que, por exemplo, em 1980 participavam de apenas 8,6% das receitas públicas disponíveis, chegaram em 2014 a 19,3%. A título de comparação, os estados que em 1980 participavam de 23,3% das receitas públicas disponíveis chegaram a apenas 25,0% em 2014 (AFONSO, 2016).

Tabela 1 – Evolução da receita tributária por ente federativo

	Receita Disponível			Composição % do Total		
Ano	União	Estados	Municípios	União	Estados	Municípios
1980	16,71	5,70	2,10	68,2	23,3	8,6
1990	16,95	7,94	3,89	58,9	27,6	13,5
2000	17,07	8,16	5,33	55,9	26,7	13,5
2010	18,76	8,34	6,13	56,5	25,1	18,4
2014	18,60	8,35	6,47	55,7	25,0	19,3

Fonte: Adaptado Afonso, 2016.

A Tabela 1 demonstra que dos três níveis de governo, o ente municipal teve evolução progressiva sobre a sua arrecadação tributária. Enquanto a União e, principalmente, os estados perdeu participação no bolo tributário.

A ampliação significativa das transferências constitucionais, dentre elas a de maior destaque o Fundo de Participação dos Municípios – FPM, veio em favor dos entes locais de menor porte e, em grande parte, dos mais carentes, com a premissa de equalização fiscal. Entretanto, o processo de descentralização desencadeado após a Constituição não coordenou adequadamente a distribuição das novas tarefas e do montante de recursos necessários para seu cumprimento, de modo a garantir uma prestação mais adequada dos serviços públicos. Também não criou as condições suficientes para diminuir as desigualdades regionais entre os entes municipais ou estimular a eficiência fiscal.

Entre os trabalhos que demonstram que tal feito não foi alcançado, Baião, Cunha e Souza (2017) apresentam os conceitos de “capacidade fiscal” e “necessidade fiscal” como dois grandes fatores a serem combinados para a criação de um sistema de equalização fiscal satisfatório. Segundo os autores, capacidade fiscal exprime “(...) quanto o governo subnacional consegue arrecadar para determinado nível de esforço fiscal, refletindo a base tributária de sua localidade e a renda de sua população”. Por outro lado, a necessidade fiscal “(...) incorpora as diferenças entre o nível de serviços públicos

necessários para cada localidade, devido às características da população ou da região." (BAIÃO et al. 2017, p. 589).

Quando ambos os fatores são utilizados como premissas para a construção de um sistema de transferências intergovernamentais e redistribuição dos recursos, tem-se uma fórmula satisfatória e eficiente de mitigação do "hiato fiscal", isto é, a "(...) diferença entre suas necessidades fiscais e sua capacidade de obtenção dos recursos via os tributos de sua competência." (BAIÃO et al. 2017, p. 589).

Em suma, no contexto da equalização fiscal, os municípios deveriam receber recursos segundo sua capacidade de arrecadação e suas necessidades fiscais. No entanto, os resultados encontrados no trabalho de Baião, Cunha e Souza (2017) apontam deficiências no ordenamento fiscal da federação. Apontam os autores que algumas necessidades fiscais, como as relacionadas à população em situação de extrema pobreza e ao crescimento populacional, não foram mitigadas pelas transferências constitucionais. Pelo contrário, "(...) justamente os municípios que menos necessitavam de recursos, segundo esses critérios, foram os que mais receberam" (BAIÃO et al. 2017, p. 605). No caso do FPM, o fundo não acompanha o crescimento populacional dos municípios de modo que, então, os que crescem acabam sendo prejudicados no recebimento de recursos.

O mesmo foi encontrado no que diz respeito às capacidades fiscais, de modo que os municípios de maior PIB *per capita* terminaram por ser os que mais receberam repasses, vis a vis os de menor PIB *per capita*. A Constituição posicionou o FPM como recurso de equalização fiscal mais direcionado para os municípios de pequeno porte. No entanto, eles nem sempre possuem uma alta parcela de sua população em situação de extrema pobreza, nem um baixo PIB *per capita*, embora sejam beneficiados, ou seja, ainda que sejam menores, recebem relativamente mais FPM mesmo com menor proporção de pessoas em situação de pobreza, maior PIB *per capita* e baixo crescimento populacional, em comparação com outros (BAIÃO et al. 2017, p. 606).

A partir disso fica claro que ainda que se tenha tido um esforço de equalização entre os diferentes entes municipais, os fluxos de transferências intergovernamentais – somados à arrecadação direta dos municípios – não garantiram, após a Constituição de 1988, a emancipação fiscal dos entes municipais. Isso ocorreu mesmo quando considerado que a montagem do sistema de transferências para os municípios inclui

aquelas condicionadas, que constituem receita “carimbada”, dada a forte vinculação desta com as políticas sociais, exprimindo um contexto de rigidez orçamentária.

Ou seja, afora o FPM e outras receitas “livres”, como a cota parte do IPVA ou ICMS, grande parte das transferências governamentais é condicional, o que significa que nestas o município não pode decidir de maneira autônoma em que despesas poderiam ser alocados, dada a finalidade específica da sua alocação.

Quadro 1 – Principais modalidades de transferências recebidas pelos governos locais após a Constituição Federal de 1988

Tipo de transferência	Exemplos	Utilização
Constitucionais federais	FPM	Livre
Constitucionais estaduais (devolutivas)	ICMS, IPVA	Livre
Condicionadas	SUS, SUAS	Finalidade específica na política pública
Discricionárias	Convênios diversos, emendas parlamentares e outras	Finalidade específica conforme projeto

Fonte: Elaboração Própria.

Por outro lado, cabe complementar que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabeleceu obrigações e diretivas vinculativas para todos os municípios, além de criar mecanismos de maior transparência sobre a gestão fiscal dos entes, especialmente no que se refere aos seguintes pontos:

a. Limites para a despesa com pessoal

A LRF estabeleceu limites rígidos para o comprometimento de recursos dos municípios com o gasto de pessoal, não podendo exceder o percentual de 60% de sua receita com a folha de pagamento dos servidores públicos, além de alguns limites específicos por poder e nível de governo. Aqui a restrição recai sobre um dos principais fatores da despesa pública: segundo o recente Relatório do Índice Firjan de Gestão Fiscal[1], um terço das prefeituras (1.818 municípios) gastaram mais de 54% de seu

[1]IFGF 2021: Índice Firjan de Gestão Fiscal / Firjan. – Rio de Janeiro: Firjan, 2013- v.: graf. color. – (Estudos e Pesquisas) Anual 1. Economia. 2. Gestão Pública – Brasil. 3. Administração municipal – Brasil.I. Firjan. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/data/files/2E/D2/DD/93/82E9C7109125A9C7A8A809C2/firjan-IFGF-edicao-2021.pdf>

orçamento com o pagamento da folha de salário do funcionalismo público em 2020; ainda, desses municípios, 624 comprometeram mais de 60% de sua receita com essa despesa.

b. Limites para o endividamento

A ausência de restrições fiscais abriu precedentes para o endividamento dos governos subnacionais. O endividamento ocorre no desequilíbrio entre o gasto público e receita disponível do poder público. As restrições para o endividamento estabelecem que a dívida não deve ultrapassar 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, no caso dos estados e do Distrito Federal, e 1,2 (um inteiro e dois décimos) para os municípios.

A LRF além de apresentar dois grandes limites para controlar o gasto público: o limite para o endividamento e o limite para o gasto de pessoal, também se configurou como um importante instrumento de transparência sobre a gestão fiscal dos governos, condicionando os planos, orçamentos, leis de diretrizes orçamentárias etc., a ampla divulgação e apreciação popular.

Além destes mandamentos, cabe lembrar a reserva constitucional de parte das receitas próprias – constituídas pela somatória da arrecadação direta e das transferências constitucionais – de pelo menos 15% para a saúde e 25% para a educação, mandamento que significa um compromisso do Estado brasileiro nos três níveis de governo com a provisão universal e igualitária dessas duas políticas.

Então, num primeiro momento, já é possível postular que os municípios com menor capacidade fiscal ou de geração de receitas próprias, quase que inteiramente, têm feito a manutenção dos serviços básicos, sem muita margem de manobra de consecução de outros projetos que fujam do desenho das políticas universais trazidas pela Constituição.

Além disso, é quase elementar o entendimento que a provisão dos serviços é condicionada pelas capacidades técnicas e burocráticas para captação de recursos junto à esfera nacional e estadual, na gestão e negociação frente aos outros níveis de governo, na apresentação de bons projetos e, principalmente, na operacionalização e boa execução da política. Se o governo local não detém tais atributos, geralmente encontrados em municípios maiores e localizados em regiões mais bem desenvolvidas, o contexto de

restrições fiscais não deixa muitas alternativas para a promoção do desenvolvimento municipal.

Por outro lado, há autores que chegam a afirmar que poucos foram as municipalidades que, de fato, foram elevadas à categoria de ente federativo, "(...) uma vez que elas têm uma forte dependência em relação aos outros níveis de governo." (OLIVEIRA et al. 2010, p. 45). Neste mesmo seguimento, Oliveira e Santana (2010, p. 45) apresentam o *trade off* da organização federativa: quando governos municipais recebem as transferências e não desenvolvem capacidades político-administrativas, acabam por perder parte de sua autonomia. No entanto, não aceitando tais recursos, são incapazes de realizar adequadamente as políticas sociais.

Em que pese a transição para a descentralização da Administração Pública experimentada após a Constituição de 1988, a institucionalização da autonomia política, administrativa e, principalmente, fiscal da municipalidade não foi acompanhada da provisão de recursos técnicos e de outras capacidades para que tal nível de governo se habilitasse para a oferta de grande parte dos bens públicos sob sua responsabilidade.

Deste modo, a despeito do sistema de transferências de recursos e da ampliação da sua base tributária, a conquista da autonomia político-administrativa pelos municípios não foi suficiente para empoderar os governos locais para a provisão das políticas públicas em âmbito local. Em suma, ainda que as municipalidades tenham ganhado destaque no federalismo brasileiro que emergiu após a Constituição de 1988, especialmente pelo aumento da sua arrecadação fiscal, da maior autonomia e da grande responsabilidade pela execução de políticas públicas, estas ainda são vulneráveis às diversas incongruências herdadas do processo de descentralização.

Neste contexto vários governos locais têm tomado iniciativas inovadoras na busca por novos modelos de prestação de serviços, que se configurem como potências de investimento local e exemplos de gestão eficiente. Várias formas institucionais se colocam nesta direção: consórcios públicos, parcerias com universidades, criação de novos arranjos de governança ou, até mesmo, participação em redes internacionais voltadas para inovações locais.

No capítulo seguinte é tratado o caso das Parcerias Público-Privadas como uma das possibilidades de inovação para a prestação dos serviços públicos no âmbito municipal.

2. AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPPS)

Neste capítulo nosso objetivo é apresentar o arranjo jurídico das Parcerias Público-Privadas, a sua construção enquanto instrumento normativo específico e seu embasamento legal. Na sequência, trazemos experiências reais de projetos desenvolvidos nesta modalidade.

À medida que crescem expectativas e exigências quanto ao padrão de qualidade que se espera dos serviços públicos, como deve ocorrer inevitavelmente em uma sociedade progressista, os governos tornam-se cada vez mais irrogados a atender essas novas demandas. Isso representa uma necessidade para que os dirigentes políticos venham se adequar e direcionar as políticas de maneira efetiva às novas realidades, com padrões de qualidade mais bem apurados e resultados que de fato agreguem valor ao meio social.

Por outro lado, percebe-se um aumento crescente da complexidade da atividade estatal ante à diversificação, ao volume e às especificidades das demandas públicas, exigindo da Administração Pública que busque por inovações e novos modelos de prestação dos serviços. Conforme dito no capítulo anterior, formas de associação entre governos locais ou parcerias com instituições de tecnologia ou pesquisa, ou mesmo reformas administrativas, tem ido nessa direção.

Uma dessas alternativas encontra-se na delegação dos serviços públicos, em que a Administração Pública transfere a responsabilidade de execução de determinado serviço a um agente particular. Tal prerrogativa é encontrada na redação da Constituição Federal de 1988, sob a qual, para a transferência da de gestão e/ou da execução dos serviços, a Administração Pública deve cumprir com o seu dever constitucional de licitar, preconizado pelo art. 175:

> 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. (BRASIL, 1988)

O mesmo dispositivo prevê a possibilidade de transferir a prestação de serviços públicos através dos institutos de concessão ou permissão, constituindo a licitação uma obrigação legal a ser cumprida pela Administração Pública.

No que compete à delegação de serviços a terceiros, é fundamental trazer ao escopo deste estudo a Lei Federal nº 14.133/2021, novo diploma que apresenta uma maior subdivisão de matérias no campo das licitações e contratos administrativos, impondo novas regras para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, o que aponta para um maior aprofundamento e especificidade legal da temática.

A Nova Lei de Licitações revogou automaticamente a Lei Federal nº10.520/02, Lei nº 12.462/11 e a conhecida Lei nº 8.666/93, tornando-se o único diploma de licitações e contratos administrativos que trata integralmente da matéria, conforme previsto no art. 193, a qual ocorrerá após 2 (dois) anos do início da vigência da Lei nº 14.133/21, com a exceção dos artigos 89 a 108 da Lei nº 8.666/93 – dispositivos penais – que por expressa disposição legal foram revogados automaticamente na data de publicação da Nova Lei.

A lei de licitações anterior se constituiu como principal instrumento legal de delegação dos serviços públicos ao longo de quase três décadas. A partir dela é que se derivou as leis que especificaram a matéria, como a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que trata da Concessão Comum ou Plena, e a Lei 11.079/2004, que disciplina a modalidade de Parceria Público-Privada.

A lei de Concessão Comum – Lei nº 8.987/1995, veio da necessidade da Administração Pública em dispor de instrumento legal específico e doutrinário sobre o regime de concessão. A doutrina majoritária do Direito Administrativo considera a concessão um contrato administrativo em sua excelência, e isso se confirma pela disposição contida no artigo 4º da Lei nº 8.987/95, ao dispor que "*a concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação*".

Isto é, as concessões são reguladas por um contrato administrativo firmado entre empresas privadas e a Administração Pública, em que a execução dos respectivos serviços é delegada ao agente privado, mediante tarifa paga pelo usuário ou outra tarifa de remuneração decorrente da exploração do empreendimento.

Este último se configura como sendo a maior característica da Concessão: um contrato autossustentável financeiramente, por sua forma de remuneração básica, cuja tarifa é paga pelo próprio usuário ou por outra forma de remuneração decorrente da

própria exploração do serviço prestado, não dependendo de subsídios da Administração Pública. Ao concessionário fazem jus as receitas tarifárias e, eventualmente, receitas acessórias ou alternativas, como fonte de remuneração.

A partir da necessidade de mecanismos de fortalecimento dos contratos de concessão, principalmente sobre uma melhor gestão de riscos e indicadores de desempenho e qualidade dos contratos, tem-se o advento da Lei 11.079/2004, que dispõe especificamente sobre as Parcerias Público-Privadas (PPPs), também conhecidas como "Concessões Especiais". A caracterização das PPPs enquanto concessões especiais se justifica nas condições específicas e mais criteriosas para a delegação do serviço público à iniciativa privada impostas por esta regulação.

As PPPs são caracterizadas por seus contratos de longo prazo: com vigência de, no mínimo, 5 (cinco) anos, conforme art. 2º, §4º, II, e, no máximo, 35 (trinta e cinco) anos, conforme art. 5º, inciso I, da Lei Federal nº 11.079/04. São formalizadas entre empresas privadas e o ente público, envolvendo a prestação de serviços públicos à Administração Pública, e, adicionalmente, a execução, implementação ou gestão de obras e serviços de interesse público. No contexto das PPPs encontramos duas grandes modalidades: a Concessão Patrocinada e a Concessão Administrativa.

A Concessão Patrocinada está prevista no artigo 2º, §1º da Lei Federal 11.079/04, sendo compreendida como um contrato administrativo em que a Administração Pública delega ao parceiro privado a execução de um serviço público, precedida ou não de obra pública, para que o execute em seu próprio nome, mediante tarifa paga pelo usuário, acrescida de contraprestação pecuniária paga pelo parceiro público ao parceiro privado.

Constata-se, portanto, a dualidade de fontes de receitas: a cobrança de tarifa dos usuários e a contraprestação pecuniária paga pelo parceiro público ao parceiro privado, de modo a complementar o valor da tarifa

Já a Concessão Administrativa está prevista no artigo 2º, § 2º, da Lei nº 11.079, sendo compreendida como um contrato de prestação de serviços firmado entre o setor público e o concessionário, em que a totalidade da remuneração é oriunda de contraprestações, e, eventualmente, de receitas alternativas derivadas de negócios associados.

Diferente da concessão patrocinada, a Administrativa é indicada quando o serviço público prestado pelo parceiro privado for destinado à coletividade em geral, não sendo possível mensurar sua utilização por usuário, pois são considerados indivisíveis, como, por exemplo, a iluminação pública, a prestação de serviços de saúde etc.

As PPPs são muito assemelhadas aos contratos de concessão comum, exceto pela forma de remuneração ao ente privado, já que a concessionária recebe contraprestação pecuniária do Poder Concedente. Este arranjo permite que haja a transferência da responsabilidade da execução de serviços para a concessionária (ente privado), possibilitando um compartilhamento dos riscos do negócio.

As PPPs estão intrinsecamente associadas a investimentos. A própria lei das parcerias trata das obras de alto vulto, cujo valor do contrato de concessão deve ser de, pelo menos, R$10.000.00,00 (dez milhões de reais), conforme art. 2º, §4º, I, da Lei Federal nº 11.079/04.

Por esta razão, esse arranjo tem tido crescente usabilidade no setor de infraestrutura: primeiro, porque trata de empreendimentos que demandam maior *expertise* para serem executados, algo que a Administração Pública, e principalmente os governos locais em sua grande maioria, não possuem um corpo técnico qualificado; segundo, pelo alto volume de investimento mínimo que precisa ser empenhado para a consecução desse tipo de obra.

Em geral, o Poder Concedente se responsabiliza pela remuneração e o parceiro privado pela concepção, execução e viabilização do empreendimento, pelo prazo da parceria, sendo a repartição de riscos ampla, conforme legislação vigente. Pode-se dizer que a Lei se caracteriza pela entrega de serviços, já que o contrato de PPP deve estar associado à gestão e execução do empreendimento, não só ao investimento empenhado.

Outra grande peculiaridade é o fato de que, a remuneração trazida na Lei como contraprestação pecuniária, a ser paga pela Administração Pública ao parceiro privado, apenas começará a ser efetivamente paga pelos cofres públicos a partir do começo da operação. O pagamento pode ser diluído ao longo dos anos de concessão, sempre observadas as diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal, ressaltadas no art. 10 da Lei de Parceria Público-Privado.

Tal fato traz maior segurança à Administração Pública e mina os grandes problemas de descontinuidade das obras e serviços públicos, que se configuram quase como uma sombra quando se fala de associação com a iniciativa privada.

Quanto ao procedimento para sua efetivação, a contratação de PPP deve ser precedida de consulta pública e licitação. A publicação da consulta pública abre prazo de 30 (trinta) dias para que a sociedade civil e as empresas interessadas no empreendimento possam contribuir com sugestões e questionamentos acerca do projeto, constituindo-se como um importante instrumento de promoção à participação popular. Já a licitação, também aberta no período de 30 (trinta) dias, preconiza a modalidade concorrência ou diálogo competitivo, conforme art. 10, da lei nº 11.079/04 e suas atualizações trazidas pela Lei Federal nº. 14.133/21.

Há também a previsão de constituição de Sociedade de Propósito Específico (SPE), entidade dotada de pessoa jurídica criada exclusivamente para a finalidade do contrato, que terá capital próprio e atividade direcionados ao objeto contratado, impossibilitando que outros negócios da empresa contaminem a execução da concessão.

Ademais, o oferecimento de garantias do poder concedente pelas obrigações pecuniárias assumidas é fortemente amparado no art. 8º, da Lei nº 11.079/04, algo que serve como atrativo ao mercado, já que a lei preconiza garantias do poder concedente pelas obrigações pecuniárias contraídas.

Para além de suas características, cabe ressaltar que esse tipo de modalidade é mais usual quando observados os governos mais abrangentes, como os estados e a União, justamente por se tratar de um arranjo ainda mistificado, mesmo que a lei data de 2004.

No entanto, ante todos os critérios normativos apresentados acima, pode-se configurar como um instrumento interessante para os governos locais, algo que será analisado no capítulo seguinte. Antes, porém, vale fazer algumas considerações sobre a experiência com as PPPs no caso brasileiro.

2.1. PPPs no Brasil

No Brasil o uso das PPPs como modalidade de delegação dos serviços públicos tem adquirido maior frequência. Por isso, vale a pena apresentarmos um panorama geral da experiência brasileira e, na sequência, trazer alguns *cases* de sucesso de projetos

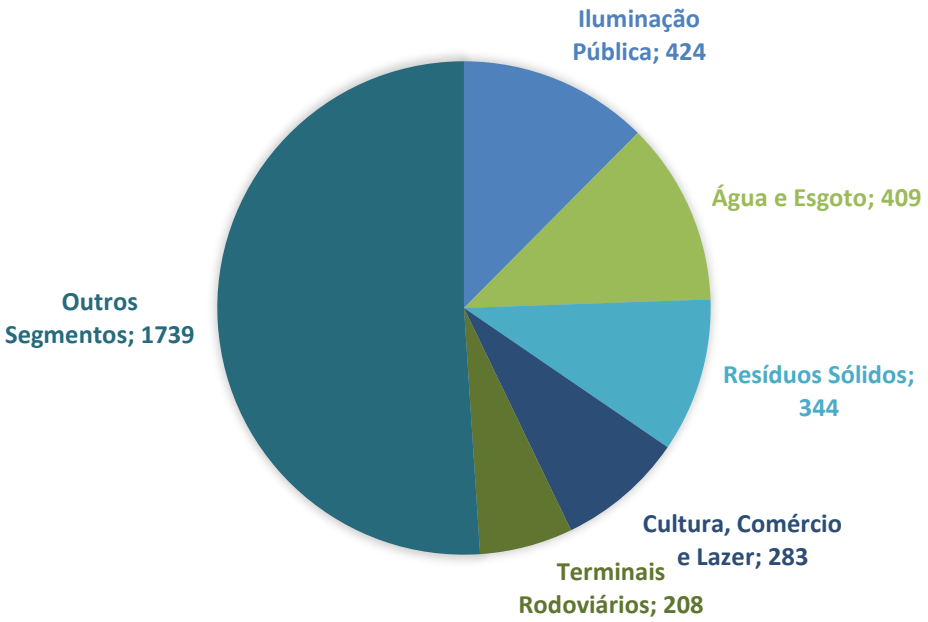
estruturados no arranjo das Parcerias. Como já mencionado por este estudo, a iniciativa do Estado em desenvolver projetos neste arranjo ocorre muito em função da busca por investimento privado e aumento do alcance e eficiência sobre a prestação dos serviços públicos, sendo importante, portanto, entender se os projetos desenvolvidos nesta modalidade têm atendido a tal justificativa.

No ano de 2019 foram desenvolvidos 2.240 projetos no arranjo das Parcerias, segundo relatório do balanço do ano da Radar PPP. No ano seguinte, foram 2.793 novas iniciativas. O ano de 2020 também superou todos os anteriores em contratos de PPP assinados: foram 36 projetos ao todo, volume superior à somatória dos anos de 2016 a 2019, que juntos totalizaram 34 contratos assinados (Radar PPP, 2021).

Os contratos assinados em 2020 estimaram um valor superior a R$13 bilhões de reais, totalizando mais de R$110 bilhões em investimentos através das PPPs no Brasil. O segmento de iluminação pública é o mais expressivo em iniciativas identificadas. Em 2021, ao todo foram 3.407 iniciativas, deste montante, 424 tiveram por objeto a iluminação pública (Radar PPP, 2021).

O Gráfico 1 ilustra todas essas iniciativas nos mais variados segmentos do mercado das concessões plenas e especiais, sobre os meses de janeiro a novembro de 2021:

Gráfico 1 – Iniciativas de concessões no Brasil em 2021



Fonte: Termômetro do Radar de Projetos. Radar PPP, 2021

Pela exposição acima, é possível inferir que boa parte das iniciativas se concentram no setor de infraestrutura, um dos segmentos com maior déficit de investimento no Brasil. A despeito da crise fiscal e econômica do contexto brasileiro, os contratos de concessão geralmente se justificam justamente pela necessidade de investimentos da iniciativa privada na prestação de serviços básicos.

Trazendo casos práticos de desenvolvimento de PPPs no país, temos o projeto de geração de energia solar no estado do Piauí, através da modalidade de Geração Distribuída (GD). Em resumo, dentro da GD temos duas modalidades: a micro e a minigeração distribuída, que consistem na produção de energia elétrica a partir de pequenas centrais geradoras que utilizam fontes de energia renovável ou cogeração qualificada, conectadas à rede de distribuição da companhia de energia elétrica. Segundo a REN n° 687/2015 (art. 4°) da ANEEL, podem aderir ao sistema de compensação de energia elétrica os consumidores responsáveis por unidade consumidora.

Dentro dessa modalidade, a PPP de miniusinas deste estado foi desenvolvida. O projeto, que iniciou sua implantação no ano de 2021, teve como escopo técnico a geração de energia solar fotovoltaica para o atendimento da demanda energética das unidades consumidoras de todo o estado piauiense, a partir de oito miniusinas de energia. A PPP previu um investimento superior a R$ 150 milhões do privado dentro do estado do Piauí e uma estimativa de redução de 25% no gasto do Estado com o pagamento de energia elétrica, o que se configuraria em uma economia anual de R$ 10 milhões do Estado sobre o pagamento do serviço, segundo a Superintendência de Parcerias e Concessões – SUPARC do Piauí.

Já no estado mineiro temos o Complexo Penitenciário Público Privado (CPPP), localizado no município de Ribeirão das Neves. Minas Gerais selecionou a Concessionária Gestores Prisionais Associados S/A – GPA em 2009, quando ocorreu a assinatura do contrato de concessão com vigência de 27 anos, prorrogáveis por até 35 anos. Esta foi uma iniciativa inédita no país, inaugurando o primeiro complexo penitenciário construído e gerido pela iniciativa privada no Brasil. A empresa concessionária ficou responsável pela construção e gestão do complexo penal e operação dos serviços de assistência e manutenção do detento. A obra do complexo foi orçada em R$330 milhões, com a disponibilização de 3.360 vagas, entre regime fechado e aberto. Cada detento custa em média R$2.800, gerando uma economia de 8% para o governo

estadual se, por iniciativa própria, construísse um empreendimento deste porte, segundo o Marcos Siqueira, gerente do Programa de PPPs do Governo de Minas Gerais à época (O GLOBO, 2012).

Entrando na seara da saúde, temos a PPP do complexo hospitalar do estado de São Paulo. Em setembro de 2014 foi publicada a assinatura do contrato de concessão entre as Concessionárias Inova Saúde São Paulo SPE S.A. e Inova Saúde Sorocaba SPE S.A. com a Secretaria de Estado da Saúde de São Paulo. O objeto contratado foi a "(...) serviços "Bata Cinza" no Complexo Hospitalar objeto deste Contrato, precedidos da realização das obras e investimentos para a construção, aquisição e instalação de equipamentos e mobiliário, nos termos das disposições deste Contrato.", segundo o Contrato de Concessão Administrativa n° 01/2014 (Governo de São Paulo, pág. 15). A concessão tem vigência de 20 anos, com contrato de R$4.021.724.750,87 (quatro bilhões, vinte e um milhões, setecentos e vinte e quatro mil, setecentos e cinquenta reais e oitenta e sete centavos), somado os dois lotes, e investimento estimado na casa dos R$ 793.316.490,78 (setecentos e noventa e três milhões, trezentos e dezesseis mil, quatrocentos e noventa reais e setenta e oito centavos).

Os hospitais foram construídos em Sorocaba e São José dos Campos, sendo a concessionária responsável pelos serviços estritos à "bata cinza", isto é, corresponde aos serviços não assistenciais, como a realização de obras e investimentos para a construção do complexo mais a aquisição e instalação de equipamentos e mobiliário (TAFUR, 2017). À época, o secretário de Estado da Saúde de São Paulo David Uip afirmou que a PPP teria gerado uma economia de 28% ao estado de São Paulo sobre os serviços que seriam realizados pela empresa contratada.

Por fim, após percorrermos a algumas experiências de PPP no caso brasileiro, nas áreas de energia, penitenciária e saúde, todas por iniciativas dos governos estaduais, cabe-nos voltar ao tema central deste estudo: as PPPs na esfera municipal. Nos projetos desenvolvidos por governos locais, quais as potencialidades ou os resultados vêm sendo alcançados pelas PPPs?

Para tanto, o próximo capítulo apresenta um estudo de caso sobre o projeto de PPP desenvolvido no município de Nova Serrana, em Minas Gerais. Faremos uma breve

contextualização do perfil municipal para, na sequência, nos dedicarmos ao projeto propriamente dito, desde sua concepção até o ato da sessão pública de licitação.

3. ESTUDO DE CASO: PPP NO MUNICÍPIO DE NOVA SERRANA

Nova Serrana é um município de médio porte do estado de Minas Gerais localizado na região centro-oeste, com extensão territorial de 282.472 Km^2 e população de 108.241 habitantes, segundo estimativa do IBGE para 2021. O Índice de Desenvolvimento Humano – IDH da região é de 0,801 e o Produto Interno Bruto – PIB *per capita* local é de R$25.012,61, em 2019 (IBGE, 2019).

Durante toda a sua formação administrativa enquanto unidade municipal, Nova Serrana se destacou no setor de calçados. Não à toa, ainda nos dias de hoje se constitui como pólo calçadista do estado mineiro: em 2021 alcançaram o patamar de US$14 milhões, um crescimento de 93,7% em comparação ao ano anterior (ESTADO DE MINAS, 2021).

Ainda assim, sendo um município de destaque do estado mineiro, no ano de 2020 a receita corrente do município representou 96,55% da receita total e, deste montante, 79,71% foram oriundos de transferência governamentais, o que representa um elevado grau de dependência com as transferências constitucionais, segundo o Portal Meu Município, 2020. Para a caracterização fiscal de Nova Serrana é interessante ainda apresentar o resultado obtido pelo município no Índice Firjan de Gestão Fiscal[2] (IFGF). O índice analisa dados fiscais dos municípios brasileiros a partir de quatro indicadores: autonomia, gasto com pessoal, liquidez e investimento. A interpretação do índice é bem simples: seu parâmetro varia entre 0 e 1, quanto mais perto de 1, melhor o desempenho da cidade sobre as contas públicas.

Quando analisado o IFGF agregado de Nova Serrana, tem-se o resultado de 0.5482, o que enquadra o município em uma situação de dificuldade sobre as contas públicas (FIRJAN, 2020). O município teve pior desempenho nos pesos de investimento e liquidez, o que demonstra uma baixa capacidade para investir em novos projetos e uma dificuldade em fechar o ano fiscal com todos os seus débitos liquidados.

Quando analisados em paralelo, esses dois pesos convergem, sugerindo uma relação causal. O município fechar o ano em “vermelho” o impede de direcionar recursos

---

[2] É um estudo anual que tem por objetivo fortalecer a cultura da responsabilidade administrativa ao fornecer subsídios para uma gestão pública eficiente e democrática. Os relatórios estão disponíveis em: <https://www.firjan.com.br/ifgf/>.

para novos empreendimentos públicos, já que o orçamento já está enxuto com as despesas básicas da administração. Diante deste cenário, é interessante que o município busque por novas formas de atuação pública, com políticas inteligentes que agreguem valor à prestação de serviços e gere economicidade aos cofres públicos.

Partindo deste pressuposto, o município empreendeu um projeto nomeado de "Nova Serrana Inteligente" (Prefeitura de Nova Serrana, 2021), em referência às soluções empregadas que se ancoram nos preceitos do conceito de Cidade Inteligente[3], ou *Smart City* em inglês.

O projeto envolveu dois grandes objetos: (1) a modernização da iluminação pública local, para a eficientização, operação e manutenção de 100% (cem por cento) do parque de iluminação, a partir da substituição das luminárias tradicionais pelas luminárias de LED (*Light Emitting Diode*); (2) a implantação, operação e manutenção da infraestrutura de telecomunicações municipal, utilizando fibra óptica para a oferta de internet às edificações públicas, via link dedicado, a integração das câmeras do sistema de videomonitoramento e dos pontos de acesso a WI-FI público ao Centro de Controle e Operação (CCO). Abaixo, de maneira bem objetivo, apresentam-se os dados do projeto presentes no edital:

Quadro 2 – Resumo do Edital de Licitação 176/2021

Processo Administrativo	176/2021
Modalidade	Concorrência Pública
Tipo	Menor valor da contraprestação a ser paga à concessionária pelo Poder Concedente, conforme previsto pelo art. 12, inciso ii, alínea "a" da Lei Federal nº 11.079/2004.
Objeto	Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade Concessão Administrativa, dos serviços de eficientização, operação e manutenção da iluminação pública e da implantação, operação e manutenção da infraestrutura de telecomunicações do município de Nova Serrana/MG.
Limite da Contraprestação Mensal	R$ 513.851,94 (quinhentos e treze mil oitocentos e cinquenta e um reais e noventa e quatro centavos)

[3] "Inteligente aqui é sinônimo de uma cidade na qual tudo é sensível ao ambiente e produz, consome e distribui um grande número de informações em tempo real." (LEMOS, 2013 p. 3).

Prazo da Concessão Administrativa	25 (vinte e cinco) anos.

Fonte: Edital de licitação 176/2021. Município de Nova Serrana.

Para o desenvolvimento do projeto, o município de Nova Serrana se associou a uma instituição do terceiro setor, através do Acordo de Cooperação Técnica e Operacional 01/2020, firmado entre as partes no dia 27 de fevereiro de 2020, segundo a Edição nº 1408 – Ano VII, de 24 de junho de 2021, do Diário Oficial de Nova Serrana. A instituição ficou responsável pelo desenvolvimento do Projeto Básico, uma prerrogativa trazida na Lei de Licitações para o desenvolvimento deste tipo de projeto:

> IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:
>
> a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
>
> b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
>
> c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
>
> d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
>
> e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
>
> f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados; (BRASIL, 1993)

A Lei de Licitações determina que o desenvolvimento de projetos nesta modalidade apresente um estudo com nível de detalhamento de “projeto básico”. Isso significa que a Administração Pública, no ato da licitação, deve publicizar um material destinado à caracterização do escopo do projeto, de forma quantitativa e qualitativa, identificando com precisão adequada os objetos contratuais. A caracterização pode se dar através de memoriais descritivos, definição de especificações técnicas de um determinado

material ou serviço, a partir da delimitação das restrições de entrega e levantamento de orçamentos e composição de custos junto ao mercado.

De forma simplificada, um projeto básico tem como objetivo principal constatar a viabilidade de uma determinada obra ou serviço, o que justifique sua contratação. Isto é, o projeto deve comprovar o potencial de vantajosidade da Administração Pública em empreender junto ao mercado. Ademais, a exigência dos níveis de detalhamento de contratação do serviço ou obra pública permite ao licitante que apresente uma proposta alinhada com as expectativas da Administração Pública.

Ainda é uma exigência legal que o projeto básico deve ser aprovado pela autoridade competente e disponibilizado para exame dos interessados a participar do processo licitatório. Aqui, pode-se identificar dois grandes momentos: a abertura do período da Consulta Pública e a abertura do período da Licitação (RIBEIRO, 2011).

A Consulta Pública, em consonância com o princípio da publicidade, tem como objetivo ampliar o diálogo com a sociedade civil, devendo o Município, conforme disposto no art. 10 da Lei 11.079/04, fazer a submissão da minuta de Edital e seus Anexos à Consulta Pública, disponibilizando no site todos os documentos, mediante publicação na imprensa oficial, O prazo de duração da Consulta Pública será de 30 (trinta) dias – se o tipo da licitação for menor preço, ou será de 45 (quarenta e cinco) dias – se o tipo de licitação for menor preço cumulado com técnica, e, após a sua finalização, deve ser reservado ao menos 7 (sete) dias, para que realize eventuais ajustes, e início da Licitação.

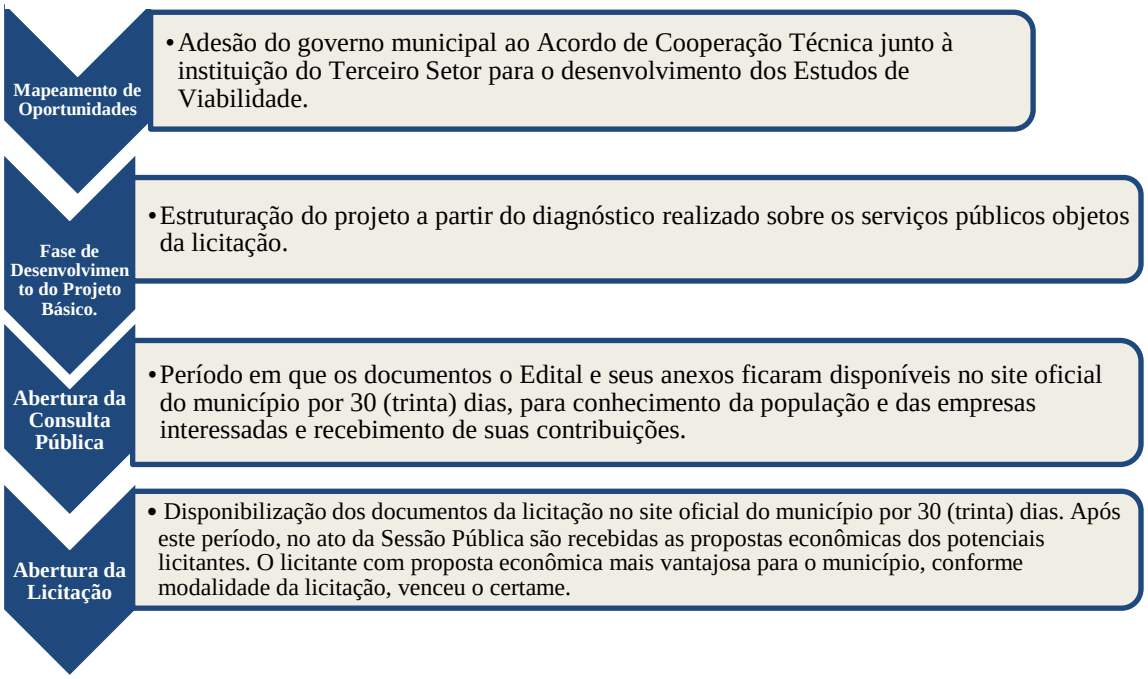
No caso específico do projeto de Nova Serrana, a Consulta Pública foi aberta entre os dias 23 de dezembro de 2020 a 25 de janeiro de 2021. Ao todo foram recebidas 60 (sessenta) considerações e sugestões na modelagem licitatória, compreendendo o Edital e todos os seus anexos, segundo o Relatório Final de Consulta Pública disponível no Portal da Transparência municipal.

Após os ajustes dos cadernos de modelagem, o município de Nova Serrana, como condição de validade, deu início à Licitação, processo que foi aberto entre os dias 13 de agosto de 2021 a 16 de setembro de 2021, em que novamente se deu publicidade aos cadernos de modelagem licitatória na imprensa oficial, informando a modalidade de licitação, o tipo, seguido da indicação do objeto a ser prestado, o prazo da vigência, bem como a disponibilização do instrumento convocatório e todos os anexos, com as

informações necessárias para recebimento das propostas, participação da licitação, e data sessão pública de credenciamento, habilitação, classificação das propostas.

Todo este trâmite processual teve êxito e o município conseguiu selecionar o parceiro privado para a execução do objeto do contrato do projeto Nova Serrana Inteligente. Abaixo é apresentado um elemento gráfico simples e objetivo que condensa as principais fases do projeto em Nova Serrana:

Figura 1 – Fases do Projeto da PPP em Nova Serrana



Após perpassar por todo o desenvolvimento do projeto modelado no arranjo das Parcerias Público-Privadas, este estudo se propõe a analisar os cenários pré-projeto de PPP e após a licitação. É usado de comparação para analisar se o advento da parceria, de fato, configurou ganhos para o município sobre os objetos da contratação.

3.1. Vantajosidade para o Poder Público

Esta seção do capítulo 3 destina-se a apresentar um cenário do gasto da prefeitura municipal de Nova Serrana com a prestação direta dos serviços pertencentes ao objeto do contrato de concessão administrativa, quais sejam: iluminação pública e infraestrutura de telecomunicações.

Para tal análise, fora considerado os contratos disponíveis no Portal da Transparência municipal referentes à operação e à manutenção da iluminação pública municipal, mais as faturas de energia dos ativos da rede de iluminação pública, que discriminam o gasto do município com o serviço; sobre a infraestrutura de telecomunicações, foram coletados os contratos de fornecimento de internet aos estabelecimentos públicos.

A ideia foi simples: considerar o gasto que o município despendia para a prestação dos serviços de iluminação pública e infraestrutura de telecomunicações e comparar com o valor que ele passará a pagar quando firmado o contrato de PPP junto à empresa vencedora do certame licitatório. Isto porque assumindo o empreendimento, o município passará a pagar apenas o contrato de concessão, o que o desobriga a manter as contratações simples que dispunha sobre os serviços contemplados pelo projeto de PPP.

É importante considerar que, antes da PPP, o município tinha contratos pulverizados. Isso significa que, para cada objeto, ele dispunha de um contrato específico de prestação. Então, para o caso da iluminação pública, o município tinha um contrato de fornecimento de energia com a Concessionária de Energia Elétrica Local, a Companhia Energética de Minas Gerais S.A. – CEMIG, mais outro para a aquisição de materiais, operação e manutenção dos ativos do parque de iluminação pública. Da mesma forma sobre o serviço de telecomunicações, em que o município tinha dois contratos para sua prestação.

A proposição do projeto Nova Serrana Inteligente foi justamente conglomerar os dois objetos em um único contrato de concessão, realocando um gasto comum da prefeitura para o pagamento do projeto. No Quadro 3, abaixo, tem-se disposto os contratos de prestação dos serviços de iluminação pública e telecomunicações:

Quadro 3 – Contratos existentes para a prestação dos serviços de iluminação pública e telecomunicações

Objeto	N° contrato	Contratada	Custo mensal
Prestação se serviços de manutenção corretiva e preventiva do sistema de iluminação pública do Município de Nova Serrana.	093/2019	Luz Forte Iluminação e Serviços Eireli ME	R$ 469.185,60
Serviços de manutenção corretiva e preventiva, remanejamentos em rede fibra óptica, rede lógica, servidores e terminal Dell, storage, nobreak, câmeras speed domem, conversores ópticos, suítes, redes elétricas estabilizadas e demais componentes do "Sistema de Videomonitoramento Olho Vivo", sob regime de manutenção mensal.	082/2019	Nexare Telecomunicações LTDA	R$ 5.900,00
Ajuste de condições para concessão de certo(s) benefício(s) que será(ão) concedido(s) ao CONTRATANTE pela ALGAR TELECOM (Internet via link e gerenciamento de rede) e, disciplinar a permanência mínima do CONTRATANTE ao presente Contrato.	201928902492	Algar Telecom	R$ 19.000,00

Fonte: Portal da Transparência. Município de Nova Serrana, 2019.

Além dos contratos para a execução dos serviços objetos de concessão, também fora considerado o dispêndio financeiro mensal que a prefeitura tinha para o pagamento da conta de energia de iluminação pública. O pagamento do serviço é realizado a partir da Contribuição de Iluminação Pública ou Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP/COSIP), um tributo estabelecido no art. 149-A da Constituição Federal, cuja finalidade é o financiamento do serviço de iluminação pública (BRASIL, 2002), criado especialmente para este fim e recolhido diretamente nas faturas de energia.

Em projetos de iluminação pública comumente a CIP/COSIP é utilizada para seu financiamento, considerando que é uma contribuição destinada exclusivamente ao custeio do serviço, não podendo ser transferida para o pagamento de outras despesas do município, faz sentido que ela continue sendo destinada para o pagamento do contrato de concessão que tenha como objeto a iluminação pública.

A Tabela 2 abaixo apresenta o Cenário 1 sem o projeto, isto é, a realidade do município antes do projeto de PPP:

Tabela 2 – Cenário 1: sem projeto de PPP

INDICADORES	RESULTADOS
Valores dos Custos SEM Projeto	
a. Contratos Especificados:	
i. Gasto Mensal com Internet	R$ 24.900,00
ii. Gasto Mensal com Energia da Rede de IP	R$ 391.524,17
iii. Gasto Mensal com Manutenção de Rede de IP	R$ 39.098,80
b. Gasto Mensal Total SEM Projeto:	R$ 455.522,97
c. Gasto Anual Total SEM projeto:	R$ 5.466.275,64
d. Gasto Total durante 25 anos SEM Projeto:	R$ 136.656.891,00

Fonte: Elaboração própria, com base em dados disponíveis em <https://www.novaserrana.mg.gov.br/portal/contratos> 2021.

Portanto, como disponibilidade a pagar do município, fora considerado o montante de arrecadação da CIP/COSIP, mais os três contratos existentes para a prestação dos serviços objetos da concessão. Acrescido ao valor, também foi considerado o percentual mínimo de eficientização dos ativos de iluminação pública de 50% (cinquenta por cento), isto é, de redução de pelo menos metade do consumo anual de energia elétrica para alimentação desses ativos:

> 3.3 A CONCESSÃO visa melhorar a qualidade, uniformidade e eficiência do serviço de IP do PODER CONCEDENTE, reduzir o consumo anual de energia elétrica para alimentação desses ativos em no mínimo 50% (cinquenta por cento proporciona a redução no custo de operação e manutenção, permite o auxílio na manutenção da segurança pública, promoção do bem-estar social da população, valorização da arquitetura urbanística, cultura e turismo do PODER CONCEDENTE. (Termo de Referência. Edital 176/2021)

O percentual de eficientização é descontado sobre o gasto mensal da prefeitura com energia elétrica relativa aos ativos de iluminação pública. A partir disso, o que é reduzido de pagamento é considerado como receita disponível para o pagamento do projeto de PPP.

Portanto, a Tabela 3, abaixo, mostra a disponibilidade do município quando considerado os contratos que serão cancelados, mais a redução no pagamento da energia consumida pelo serviço de iluminação pública e o montante arrecadado da CIP frente ao custo do projeto. O custo do projeto engloba todos os investimentos, a operação e a

manutenção dos serviços, os tributos incidentes mais a margem de lucro mínima da Concessionária.

Tabela 3 – Cenário 2: com projeto de PPP

INDICADORES	RESULTADOS
1- Disponibilidade à Pagar do Munícipio após Cancelamento de Contratos e Reduções:	
i. Economia Proveniente da Eficientização de Iluminação Pública	R$ 195.762,09
ii. Cancelamento de Contrato de serviços de Internet	R$ 24.900,00
iii. Cancelamento de Contrato de manutenção e operação da Rede de IP:	R$ 39.098,80
2- Valor de CIP Mensal de Referência:	R$ 547.927,29
i. Disponibilidade a Pagar do Município Mensal:	R$ 807.688,18
ii. Disponibilidade a Pagar do Município Anual:	R$ 9.692.258,10
iii. Disponibilidade a pagar do Município durante **25** anos:	R$ 242.306.452,50
4- Viabilidade Econômica	
a. Custo Mensal para o Município com o Projeto	R$ 709.614,02
b. Disponibilidade a Pagar Mensal	R$ 807.688,18
c. Vantajosidade Financeira Alcançada	R$ 98.074,15
d. Percentual de Vantajosidade Financeira	12%

Fonte: Elaboração própria com base em dados disponíveis em <<https://www.novaserrana.mg.gov.br/portal/contratos>, 2021.

Quando analisado todo o escopo do projeto e suas possibilidades, no anteprojeto ainda fora identificado um percentual de 12% de vantajosidade da prefeitura, o que representa R$98.074,15 de economia.

Portanto, tem-se a disponibilidade a pagar do município de R$807.688,18. O Plano de Negócios de Referência, anexo do Edital 176/2021 do projeto, apresentou uma Parcela Remuneratória Mensal (PRM) de R$513.851,94 (quinhentos e treze mil oitocentos e cinquenta e um reais e noventa e quatro centavos) para efeitos da proposta do licitante que embasa o Valor de Contrato.

A PRM representa a contraprestação pecuniária limite que a Administração Pública dispõe para o pagamento do projeto. Quando analisada a sua disponibilidade, a PRM do anteprojeto já está abaixo do disponível de receita da Administração Pública, o que já confere economia aos cofres públicos com o advento do projeto de PPP.

Sobre os custos apresentados, salienta-se que estão em valores presentes, isto é, excluindo o efeito inflacionário que fatalmente irá incidir sobre o custo sobre o custo futuro do empreendimento. Também é justo chamar atenção que este estudo se limitou única e

exclusivamente à análise do custeio da prefeitura através de seus contratos vinculados aos serviços objetos da Concessão, o que exclui outros gastos inerentes à prestação de serviços.

Agora, quanto ao processo licitatório, a Sessão Pública ocorreu nos termos do Edital 176/2021, no dia 16 de setembro de 2021, às 12h30, quando a Comissão Permanente de Licitação (CPL), nomeada pelo Chefe do Poder Executivo, no dia 01/06/2021, através da Portaria nº 027/2021, se reuniu para realizar o recebimento dos documentos dos potenciais licitantes e iniciar os procedimentos de abertura dos envelopes dos Documentos de Credenciamento e Garantia de Proposta (Envelope 1), os Documentos de Habilitação (Envelope 2) e Proposta Econômica (Envelope 3).

Como critério de julgamento, o edital de licitação considerou o "menor valor da contraprestação a ser paga à Concessionária pelo Poder Concedente, nos termos do art. 12, inciso II, alínea "a" da Lei Federal nº 11.079/2004." Isto é, na concorrência pública o licitante que apresentasse em sua proposta econômica o menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública venceria o certame.

No setor usa-se o termo "deságio", que nada mais é que o desconto recebido pela Administração Pública em relação ao valor máximo de contraprestação pecuniária preestabelecida no edital. Ou seja, no certame de Nova Serrana, o potencial licitante que apresentasse o maior deságio (desconto) em relação à PRM limite – R$ 513.851,94 (quinhentos e treze mil oitocentos e cinquenta e um reais e noventa e quatro centavos) – apresentada no Edital de Licitação 176/2021, seria a empresa vencedora do certame licitatório.

Ao todo a CPL recebeu sete empresas potenciais licitantes e suas respectivas propostas. No Quadro 4, abaixo, tem-se o resultado e a ordem de classificação, segundo a Ata da Sessão Pública de Abertura do Edital de Licitação 176/2021:

Quadro 4 – Resultado e classificação dos potenciais licitantes

Potencial licitante	Proposta Econômica	Desconto sobre a PRM	Classificação
Quantum Engenharia LTDA	R$ 219.928,63	57%	1ª classificada
Consórcio CONCIP Nova Serrana	R$ 283.286,00	45%	2ª classificada
Quark Engenharia LTDA	R$ 308.745,33	40%	3ª classificada
Consórcio Ilumina Nova Serrana	R$ 332.667,75	35%	4ª classificada
Zagonel Engenharia SA	R$ 348.419,32	32%	5ª classificada
Consórcio Nova Serrana IP	R$ 379.750,00	26%	6ª classificada
F M Rodrigues & CIA LTDA	R$ 452.000,00	12%	7ª classificada

Fonte: Ata da Sessão Pública de Abertura. Edital de Licitação 176/2021.

Portanto, nos termos do item 17.9.1.9 do Edital de Licitação, o vencedor foi a Quantum Engenharia LTDA, cuja proposta econômica foi de R$219.928,63, baseada no critério de menor valor pago pelo Poder Concedente. A empresa saiu vitoriosa do certame com uma proposta econômica 57% abaixo do estabelecido como teto limite de pagamento pela Administração Pública. Isto significa que sobre os serviços objetos da contratação, iluminação pública e infraestrutura de telecomunicações, Nova Serrana reduziu seu gasto pela metade.

Para além dos ganhos econômico-financeiros, o município ainda aumentou o escopo e a qualidade da prestação destes serviços. Sobre a iluminação pública, há a modernização de todos os ativos do parque através da implantação das luminárias de Led, tecnologia que possui uma temperatura de cor que confere maior confortável visual aos usuários, além de ter uma vida útil superior às lâmpadas convencionais (vapor de sódio, vapor de mercúrio etc.) e menor consumo de energia.

Além disso, o contrato de concessão estabelece que nos pontos “escuros” de iluminação pública do município, identificados como de demanda reprimida, a concessionária tem o encargo de atender. Ou seja, para além dos pontos de iluminação já referenciados pelo anteprojeto da licitação, a concessionária é obrigada pelo contrato de concessão a ampliar o parque de iluminação municipal.

Sobre a infraestrutura de telecomunicações, o município fará uso de três soluções: o atendimento de todas as edificações públicas com internet de fibra óptica via link dedicado; a disposição de Wi-Fi gratuito nos locais de convívio do município, como praças, parques e locais de evento; mais a instalação de um sistema de

videomonitoramento nos pontos mais estratégicos do município, que será integrado ao CCO de livre acesso da segurança pública municipal.

Aqui é relevante ressaltar que a infraestrutura não compreendeu somente o centro urbano do município. O projeto identificou pontos de conectividade para além da sede municipal, como nos distritos e na zona rural de Nova Serrana.

O diferencial em contratos de concessão administrativa de Parceria Público-Privada foi a possibilidade de os ativos oferecerem alguma oportunidade de geração de receita acessória. Geralmente, esta receita é derivada da exploração comercial, que pode assumir as mais diversas formas.

No caso do projeto de Nova Serrana, podemos citar a exploração de mercado no segmento de comercialização de acesso à internet, ou o serviço de locação de parte do empreendimento, onde os ganhos serão compartilhados entre o Poder Concedente e a Concessionária, na proporção da receita bruta definida na Modelagem Licitatória-Contratual. Para viabilizar tal empreendimento, a Concessionária deverá ainda apresentar, no Projeto Executivo, seu interesse de explorar esse mercado, que deverá ser autorizada pelo Poder Concedente. Assim, mesmo tendo uma função secundária na estrutura financeira do empreendido proposto, a possibilidade em se ter receita acessória é um grande atrativo aos investidores privados, além de garantir uma porcentagem ao Poder Concedente, agregando a eficiência econômica na execução da concessão, além de novos desenvolvimentos e outras atividades de interesse público.

Importante reforçar que, neste modelo, a Administração Pública transfere todos os riscos do empreendimento à Concessionária. Desta maneira, o parceiro privado assume os riscos inerentes ao projeto, como o financiamento, construção, operação, manutenção e conservação dos bens contratados definidos previamente no edital.

As atividades da Concessionária serão fiscalizadas por um agente autônomo, nomeado de Verificador Independente. O Verificador Independente será selecionado pelo Poder Concedente e contratado pela Concessionária, e atuará em caráter deliberativo-consultivo, fiscalizador e executivo na gestão dos contratos de Parcerias Público-Privadas, de forma independente e alheia às demais partes.

Tal agente traz mais segurança para a Administração Pública e a desobriga da necessidade em constituir uma equipe técnica interna para o acompanhamento das

entregas da empresa, a aferição dos indicadores de desempenho do projeto e da atuação dos possíveis reequilíbrios econômico-financeiros do contrato de concessão.

A contratação de um parceiro privado para a construção e gerenciamento de um projeto desta natureza difere do Poder Público em termos de padrões de qualidade e disponibilidade, em função da expertise do empreendedor, já que este, em tese, é dotado de experiência de mercado e é especializado, bem como dispõe de maiores chances de êxito para o referente objeto, tanto na perspectiva de eficiência quanto da eficácia.

Ademais, se Nova Serrana optasse por implementar e gerenciar o empreendimento diretamente, tornaria a estrutura do município mais robusta, já que seria necessária a presença de um departamento, setor ou empresa para as devidas operações, o que poderia ser bem oneroso para o município. Portanto, também é possível identificar ganhos de desburocratização da Administração Pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo procurou apresentar o projeto de infraestrutura desenvolvido no município de Nova Serrana, em Minas Gerais, demonstrando todo o procedimento licitatório e o resultado da concorrência pública dos objetos de eficientização do parque de iluminação pública e implantação da infraestrutura de telecomunicações sob o arranjo das Parcerias Público-Privadas.

A partir de tal exposição foi possível concluir que a opção do município em delegar tais objetos à iniciativa privada incorreu em ganhos econômico-financeiros e de eficiência para a prefeitura. A abertura da concorrência pública para a contratação de uma empresa privada para operar os objetos do edital conferiu uma economia de 57% para o município em relação à prestação de tais serviços. Para além disso, a contratação irá ampliar o escopo de atuação do governo municipal sobre ambos os serviços. Além da modernização do parque de iluminação pública, há a previsão de ampliação de iluminação nos locais onde o município identifica como de demanda reprimida.

É esperado que a implantação da infraestrutura de telecomunicações melhore a conectividade nos prédios públicos municipais, facilitando as atividades burocráticas da Administração, com uma internet mais estável – através de link dedicado, e ágil. Além disso, verificou-se uma iniciativa de democratização do acesso à internet e inclusão digital em Nova Serrana, com internet gratuita da sede municipal aos distritos e zonas rurais.

A infraestrutura para a instalação de câmeras inteligentes para o videomonitoramento de locais estratégicos identificados, prevista no processo de concessão, visa auxiliar as forças de segurança pública no patrulhamento, vigilância e na inibição da violência, garantindo maior segurança ao município.

Todos esses serviços serão integrados ao Centro de Controle e Operação (CCO) a ser constituído pela Concessionária. Isto significa que o atendimento a chamados de queima de luminárias, ausência de internet e captura de imagens serão automatizados através do CCO, o que propicia o atendimento remoto, reduzindo os gastos com a operação dos serviços e aumenta a agilidade na resolução dos eventuais problemas.

Todos os serviços deverão seguir os indicadores de desempenho estabelecidos na modelagem contratual. Isto significa que a Concessionária só fará jus à contraprestação pecuniária a ser paga pelo Poder Concedente se atender aos critérios de qualidade da

prestação dos serviços objetos da contratação. Tal instrumento deve garantir a eficiência do projeto.

Ademais, a possibilidade de exploração de receita acessória além de configurar como uma movimentação sobre a economia local de Nova Serrana, pode ser um ganho financeiro extra para a prefeitura, já que a Concessionária é obrigada a partilhar tais ganhos com o Poder Concedente nos termos do contrato de concessão.

Por isso, podemos concluir que a PPP de Cidade Inteligente de Nova Serrana se apresenta como uma potencialidade de ganhos para o município mineiro. O resultado encontrado da iniciativa da prefeitura em delegar tais serviços através das Parcerias é resposta para a pergunta-problema deste estudo, comprovando que esse arranjo pode configurar como uma boa alternativa às carências municipais em relação à realização de projetos que saiam do padrão de serviços básicos da Administração Pública.

E mais do que isso, podem agregar maior eficiência sobre a prestação de tais serviços, além de diminuir os custos de sua execução e aumentar o escopo de atuação da prefeitura e, consequentemente, o atendimento às demandas sociais da população municipal.

REFERÊNCIAS

AFONSO, José Roberto. **Federalismo Fiscal Brasileiro: uma visão atualizada**. Caderno Virtual, v. 1, n. 34, 2016.

Andrade LAG**. O município na política brasileira: revisitando Coronelismo, enxada e voto**. In: Avelar L e Cintra AO, organizadores. Sistema Político Brasileiro: uma introdução. São Paulo: Editora Unesp; 2004. 205-218.

BAIÃO, Alexandre Lima; DA CUNHA, Armando Santos Moreira; DE SOUZA, Flávio Sergio Rezende Nunes. Papel das transferências intergovernamentais na equalização fiscal dos municípios brasileiros. **Revista do Serviço Público**, v. 68, n. 3, p. 583-610, 2017.

BRASIL, Constituição Federal de 1988, TÍTULO VI, Art. 149**. Acrescenta o art. 149-A à Constituição Federal (Instituindo contribuição para custeio do serviço de iluminação pública nos Municípios e no Distrito Federal)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc39.htm#:~:text=149%2DA%20Os%20Munic%C3%ADpios%20e,de%20consumo%20de%20energia%20el%C3%A9trica.%22. Acesso em: 21 de janeiro de 2022.

BRASIL. LEI Nº 11.079, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2004. **Normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública**.

BRASIL. **Constituição** (**1988**). **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado **Federal**: Centro Gráfico, **1988**.

Complexo Penal. Unidade de PPP, Minas Gerais, Concessões e Parcerias, 25 de junho de 2018. Disponível em <http://www.ppp.mg.gov.br/projetos/contratos-assinados/complexo-penal>. Acesso em: 30 de janeiro de 2022.

Complexo penitenciário em Minas será 1º do país a funcionar por meio de PPP. O Globo, São Paulo, 2012. Disponível em < https://oglobo.globo.com/politica/complexo-penitenciario-em-minas-sera-1-do-pais-funcionar-por-meio-de-ppp-7063315>. Acesso em: 27 de janeiro de 2022.

Dados de Nova Serrana. Portal Meu Município, 2020. Disponível em < https://meumunicipio.org.br/perfil-municipio/3145208-Nova-Serrana-MG>. Acesso em 07 de fevereiro de 2022.

DE FREITAS, Orlando Ferreira; DE FREITAS Maria Beatriz. **História de Nova Serrana**. Disponível em: https://www.novaserrana.mg.gov.br/portal/servicos/67/historia-de-nova-serrana/. Acesso em: 17 de janeiro de 2022.

Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo** / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

Diário Oficial do Município de Nova Serrana. Edição nº 1408 – Ano VII, de 24 de junho de 2021. Disponível em: < https://www.novaserrana.mg.gov.br/portal/diario-oficial/ver/3029/>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2022.

Exportação de calçados já rendeu US$ 14 milhões para polo de Nova Serrana. Estado de Minas, Minas Gerais, 2021. Disponível em < https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2021/11/04/internas_economia,1320049/exportacao-de-calcados-ja-rendeu-us-14-milhoes-para-polo-de-nova-serrana.shtml>. Acesso em: 30 de janeiro de 2022.

FIRJAN. **Índice Firjan de Gestão Fiscal, 2020**. Disponível em < https://www.firjan.com.br/ifgf/consulta-ao-indice/consulta-ao-indice-grafico.htm?UF=MG&IdCidade=314520&Indicador=1&Ano=2020>. Acesso em 01 de fevereiro de 2021.

Governo do Piauí aposta na autossuficiência energética com PPP de miniusinas de energia solar. PPP Piauí, 21 de dezembro de 2021. Disponível em <http://www.ppp.pi.gov.br/pppteste/index.php/governo-do-piaui-aposta-na-autossuficiencia-energetica-com-ppp-de-miniusinas-de-energia-solar/>. Acesso em: 27 de janeiro de 2022.

IBGE. **Panorama, Nova Serrana, 2019**. Disponível em < https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/nova-serrana/panorama>. Acesso em: 07 de fevereiro de 2022.

IFGF 2021: Índice Firjan de Gestão Fiscal / Firjan. – Rio de Janeiro: Firjan, 2013- v.: graf. color. – (Estudos e Pesquisas) Anual 1. Economia. 2. Gestão Pública – Brasil. 3. Administração municipal – Brasil. I. Firjan.

Nova Serrana Inteligente: Município dá Início ao Maior Projeto de Infraestrutura de sua História. Prefeitura de Nova Serrana, 21 de setembro de 2021. Disponível em < https://www.novaserrana.mg.gov.br/portal/noticias/0/3/4188/nova-serrana-inteligente-municipio-da-inicio-ao-maior-projeto--de-infraestrutura-de-sua-historia>. Acesso em 02 de fevereiro de 2020.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner (Orgs.). **Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: Unesco, 2010.

PEREIRA, Ricardo A.; FERREIRA, Pedro Cavalcanti. **Efeitos de crescimento e bem-estar da Lei de Parceria Público-Privada no Brasil. Revista Brasileira de Economia**, v. 62, p. 207-219, 2008.

Portal da Transparência, Prefeitura de Nova Serrana. Disponível em: <https://transparencia.novaserrana.mg.gov.br/>. Acesso em 23, janeiro de 2022.

PPP Complexos Hospitalares, Contrato de Concessão Administrativa PPP nº 01/2014. Secretaria de Estado da Saúde, São Paulo. Disponível em < http://www.saude.sp.gov.br/resources/ses/perfil/cidadao/homepage/ppp/contrato_concessao_administrativa_ppp_01_2014.pdf>. Acesso em: 27 de janeiro de 2022.

PPP Complexos Hospitalares. Governo do Estado de São Paulo, Secretaria de Estado da Saúde. Disponível em < http://www.saude.sp.gov.br/ses/perfil/cidadao/ppp-complexos-hospitalares/ppp-complexos-hospitalares>. Acesso em: 30 de janeiro de 2022.

Ribeiro, Mauricio Portugal. **Concessões e PPPs: melhores práticas em licitações e contratos** / Mauricio Portugal Ribeiro. — São Paulo: Atlas, 2011. Disponível em < https://portugalribeiro.com.br/ebooks/concessoes-e-ppps/melhores-praticas-na-modelagem-de-licitacoes-de-concessoes-e-ppps-a-busca-dos-participantes-adequados-e-da-maximizacao-da-competicao/a-divulgacao-do-projeto-e-o-nivel-de-detalhamento-dos-estudos/>. Acesso em: 27 de janeiro de 2022.

SOARES, Márcia Miranda; MELO, Bruno Guimarães de. Condicionantes políticos e técnicos das transferências voluntárias da União aos municípios brasileiros1**. Revista de Administração Pública**, v. 50, p. 539-562, 2016.

SP fecha PPP inédita para construção de 3 novos hospitais. Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina, 02 de julho de 2014. Disponível em < https://www.spdm.org.br/imprensa/noticias/item/956-sp-fecha-ppp-in%C3%A9dita-para-constru%C3%A7%C3%A3o-de-3-novos-hospitais>. Acesso em: 30 de janeiro de 2022.

TAFUR, Diego Jacome Valois. **Estudo de caso da parceria público-privada dos' complexos hospitalares' do Estado de São Paulo: da manifestação de interesse privada-MIP aos principais desafios da modelagem**. 2017. Tese de Doutorado.

Termômetro do Radar de Projetos - Iluminação Pública - novembro de 2021. Radar PPP, 16 de novembro de 2021. Disponível em < https://radarppp.com/biblioteca/trp-novembro-de-2021-segmento-de-iluminacao-publica/>. Acesso em: 27 de janeiro de 2022.