

AS ESPECIFICIDADES DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA COMO UM DOS MECANISMOS DE GARANTIA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO SOB A OTÍCA DO ESTADO GERENCIAL

SPECIFICITIES OF PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIP AS ASSURANCE MECHANISMS OF THE DEMOCRATIC STATE OF LAW FROM THE PERSPECTIVE OF THE STATE MANAGEMENT

Gustavo Matos de Figueirôa Fernandes

RESUMO:

O presente trabalho tem por objeto o estudo das Parcerias Público-Privadas como um dos instrumentos de efetividade do Estado Democrático de Direito dentro do contexto jurídico-político do Estado Gerencial. Após as diversas mudanças das ordens constitucionais ao longo da história, o Estado Brasileiro se moldou, desde 1988, as bases filosóficas e doutrinárias do Estado Democrático de Direito. No entanto, desde a promulgação da última Constituição da República - CR/88 - o Estado Brasileiro busca mecanismos para efetivar os direitos e as garantias fundamentais à sociedade, tais como saúde, educação, moradia, transporte, saneamento básico, dentre outros. Entretanto, antes da atual conjuntura constitucional, o Estado não conseguia efetivar esse objetivo, pois se esbarrava em uma Administração Pública burocrática, centralizadora da atividade pública e da prestação de serviços. No entanto, com a reforma administrativa ocorrida com a emenda constitucional 19/1998, a Administração Pública passou a ser direcionada pelo gerencialismo público, denominado de Estado Gerencial. Após a mencionada reforma administrativa, com o intuito de viabilizar a efetivação dos direitos fundamentais acima demonstrados, o Poder Legislativo normatizou duas novas modalidades de concessão de serviços públicos: Patrocinada e Administrativa, do gênero Parceria Público-Privada. Essas novas modalidades de contrato administrativo visam promover investimentos em infraestrutura, tais como a construção e gestão de hospitais, escolas, estradas, linhas de metro, redes de tratamento de resíduos sólidos, dentre outras. A viabilidade de investimentos nestes setores somente se fez possível, pois os dois novos tipos contratuais asseguram um compartilhamento de ganhos com a Administração Pública tendo em vista a garantia prestada pelo Poder Público no financiamento do projeto, prazos longos de vigência dos contratos, existência do fundo garantidor das Parcerias Público-Privadas – FDP, aporte financeiro concedido pelo poder público à época da construção com o diferimento dos tributos incidentes na quantia aportada, bem como outras garantias. Assim, dentro desta contextualização é que se pretende demonstra a importância das Parcerias Público-Privadas como instrumento efetivador dos direitos fundamentais para a manutenção do Estado Democrático de Direito. Resta agora à iniciativa privada acreditar no fortalecimento do Estado como uma instituição Democrática guiada por uma Administração Pública Gerencial, para investir e acreditar no crescimento do Estado Brasileiro.

PALAVRAS-CHAVE: Estado Democrático de Direito; Estado Gerencial; Parceria Público-Privada; Concessão Administrativa; Concessão Patrocinada.

ABSTRACT:

The object of this work is the study of Public Private Partnerships as an instrument of effectiveness of democratic rule of law within the legal and political context of the Managerial State. After several changes of constitutional orders throughout history, has shaped the Brazilian State, since 1988, the doctrinal and philosophical foundations of the democratic rule of law. However, since the enactment of the Constitution last - CR/88 - the state seeks mechanisms to enforce the rights and guarantees fundamental to society, such as health, education, housing, transportation, sanitation, among others. However, before the current constitutional situation, the State could not accomplish that goal, because it bumped into a bureaucratic public administration, centralizing activity and public service delivery. However, with the administrative reform occurred with the constitutional amendment 19/1998, the public administration has become targeted by public management, called State Management. After the above mentioned administrative reform, in order to facilitate the enforcement of fundamental rights stated above, the Legislature has standardized two new modalities for providing public services: Sponsored and Administrative, gender Public Private Partnership. These new methods of administrative contract to promote investments in infrastructure, such as construction and management of hospitals, schools, roads, subway lines, networks of solid waste treatment, among others. The viability of investments in these sectors only became possible because the two new types contractual guarantee a profit sharing with the Government in view of the assurance given by the Government in financing the project, long term of the contracts, the existence of the fund guarantor of Public Private Partnerships - FGP, financial support granted by the government at the time of construction with the deferral of taxes on the amount and other guarantees. Thus, within this context is that if you want to demonstrate the importance of Public-Private Partnerships as a tool fundamental rights for the maintenance of a democratic state. It now remains to private believe in strengthening the state as an institution guided by a Democratic Public Administration Management, to invest and believe in the growth of the Brazilian State.

KEYWORDS: Democratic State of Law; State Management; Public Private Partnership; Administrative Award; Sponsored Concession

1 INTRODUÇÃO

Desde Estado de Direito Liberal idealizado a época da Revolução Francesa até os dias de hoje, a humanidade vivenciou diversas experiências constitucionais de regulamentação do Poder. Consequentemente, a Administração Pública também desenvolveu novos paradigmas e diretrizes para acompanhar a evolução jurídica, social e econômica da sociedade.

A República Federativa do Brasileiro, a partir dos primórdios do Estado Soberano até os dias atuais de Estado Democrático de Direito, enfrentou diversas mudanças constitucionais que alteraram a atuação da Administração Pública perante o próprio Estado como também diante dos particulares.

Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CR/88 - o Estado brasileiro passa a ser institucionalizado pelas bases doutrinárias e filosóficas do Estado Democrático de Direito. Para sua implementação perante as instituições do Estado e os particulares,

verificou-se a necessidade de garantir, através da nova ordem constitucional, direitos e garantias fundamentais.

No entanto, mesmo após a criação da nova Carta Constitucional forte e sólida, o Estado Brasileiro ainda se viu um pouco preso à Administração Pública burocrata e patrimonialista das antigas Constituições. É evidente que a Constituição da República de 1988 trouxe importantes e valiosas mudanças para a regulamentação da Administração Pública pátria, porém por diversas justificativas ainda não se conseguiu a efetivação plena dos direitos e garantias fundamentais.

Contudo, após a emenda constitucional número 19 de 1998, o Poder Constituinte Derivado implementou à Administração Pública a ideia de um Estado Gerencial como forma de adequar a atuação estatal com as diretrizes basilares da Constituição Democrática de 1988. O grande número de relações jurídicas, sociais e econômicas existentes atualmente fizeram com que o Estado não atuasse necessariamente em todas, mas que gerenciasse os atos fundamentais a manutenção do Estado Democrático de Direito.

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.¹

Assim, para alcançar esse 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 do interesse público sobre privado, mas sim utilizar da iniciativa privada como forma de efetivar os direitos e garantias fundamentais.

Dentro deste novo contexto, em 2004 o Estado Brasileiro criou duas novas modalidades especiais de concessão de serviços públicos, patrocinada e administrativa, espécies do gênero Parceria Público-Privada - PPP. Esse novo instituto jurídico busca almejar parcerias entre a Administração Pública e setor privado para a execução de serviços públicos em determinados segmentos estagnados pelo Estado, mas, porém essenciais à sociedade, proporcionando em sua maioria grandes obras de infraestrutura.

¹ 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.

Na modalidade de concessão patrocinada, o Estado contrata com parceiro privado mediante tarifa cobrada dos usuários e pagamento da contraprestação pecuniária por parte do parceiro público. Já na forma administrativa, o Estado celebra com o particular contrato administrativo para a execução material e gestão de serviços públicos sem a cobrança de preço público ou tarifa.

Com a busca para uma efetiva prestação de serviços públicos do Estado através do modelo gerencial, apresento a Parceria Público-Privada com uma das soluções de implementação das garantias fundamentais presentes na Constituição da República de 1988.

Assim o presente trabalho buscará demonstrar que as Parcerias Público-Privadas atualmente se mostram como um instrumento capaz de efetivar em, determinados casos, o Estado Democrático de Direito tendo em vista que a grande parte dos contratos administrativos celebrados nesta modalidade são destinados a criação de Hospitais, Escolas, Presídios, Rodovias, Saneamento Básico.

No entanto, para chegar à reflexão pretendida se faz necessário inicialmente demonstrar a evolução histórica e doutrinária do Estado Democrático de Direito e sua interligação com a Administração Pública, para então apresentar o conceito moderno de Estado Gerencial e sua correspondência com os contratos administrativos na modalidade de Parceria Público-Privada.

Após esses apontamentos, oportuno apresentar o conceito das concessões especiais, administrativa e patrocinada, bem como suas características peculiares para ao final concluir o trabalho demonstrando através de projetos concretos os resultados práticos das PPP's na efetivação de direitos fundamentais, tais como saúde, segurança, educação, transportes e etc; proporcionando de certa forma a manutenção do Estado Democrático de Direito.

2 Estado Democrático de Direito - Conceito e Evolução

O Estado Democrático de Direito é destinado a garantir o exercício de valores supremos dentro de um contexto dogmático-constitucional, não como forma de assegurar valores em planos abstratos, mas sim dar efetividade para a realização dos direitos fundamentais do Estado. (SILVA, 2007) A sua formação não deriva simplesmente da união dos princípios do Estado de Direito e do Estado Democrático, mas revela um comportamento de revolução e transformação do *status quo*. Assim se faz necessário demonstrar sua evolução para se chegar ao conceito síntese e seu verdadeiro significado.(SILVA, 2005)

O Estado de Direito Liberal, em sua origem, possuía como característica fundamental a limitação do Poder através de três premissas básicas: (i) respeito e obediência aos comandos legais; (ii) divisão do poder de forma independente e harmônica (Legislativo, Executivo e Judiciário); (iii) postulado e garantia dos direitos individuais. Esses três pontos continuam sendo alicerces fundamentais ao Estado de Direito, o que é reconhecido como uma grande conquista da sociedade liberal². (SILVA,2005)

No entanto, o modelo liberal do Estado de Direito resultou em inúmeras injustiças tendo em vista o individualismo e abstencionismo causados durante esse período, demonstrando a insuficiência liberal burguesa de modo a permitir a criação de uma ideologia baseada na "justiça social". Assim se iniciou uma mudança de paradigma, para manter os direitos individuais conquistados anteriormente, mas, porém para acrescentar novas diretrizes sociais ao Estado. (SILVA,2005)

Esses novos direitos apresentaram a época uma necessidade de assegurar ao homem no plano econômico, social e cultural, uma forma de atingir um base existencial humanamente digna.(CANOTILHO, 2003)

Alguns regimes Constitucionais ocidentais procuraram realizar o chamado Estado Social de forma explícita acrescentando capítulos específicos sobre direitos econômicos e sociais em suas respectivas constituições.³ (SILVA, 2005)

No Brasil, o Estado Social de Direito foi implementado através da Constituição de 1934 - CR/34⁴, influenciada pela revolução Constitucionalista de 1932. A referida ordem constitucional sofreu influências da Constituição de Weimar, de 1919, e também das bases filosóficas do corporativismo, acrescentando um capítulo específico sobre a ordem econômica e social, iniciando um período de intervenção estatal. (BARROSO, 2009)

No entanto, o referido desenvolvimento somente ocorreu no plano jurídico, sem evoluir o desempenho político das instituições do Estado, afastando em muitos casos o sistema liberal

² Quanto ao Estado de Direito Liberal, importante apresentar a doutrina comparada do jurista Italiano Giorgio Bongiovanni o qual descreve com detalhes do período contratualista de Direitos com instrumentos de reivindicação de liberdade. " i diritti come pretesa di liberta." (BONGIOVANNI, 2011)

³ Neste ponto, o autor em referência faz uma crítica terminológica ao afirma que a denominação correta seria Estado de Direito Social, pois o Direito regulamenta, limita a atuação do Social. Ele se preocupa em fazer tal distinção, pois alega que ao longo da história o referido erro pode ter causado interpretações legítimas de centralização do poder.

⁴ A obra "Constitucionalismo e Ministério Público" do mestre Professor Ricardo Ferreira Sacco, apresenta detalhadamente os fatos e os apontamentos jurídicos ocorridos à época de vigência da Constituição de 1934 bem como de todas as constituições promulgadas ao longo da história do Brasil.

clássico do Estado de Direito. Tal fato resultou em diversas ditaduras pelo mundo, como no caso da Alemanha de Hitler, Itália de Mussolini, Espanha de Franco e até mesmo no Brasil de Vargas.⁵ (BARROSO, 2009)

Diante das considerações acima demonstradas constata-se que nem o Estado Liberal de Direito nem o Estado Social de Direito, possuíam como objetivo a criação de um Estado Democrático. Isso se deve ao fato de que esse se fundamenta nos princípios da soberania popular, o qual determina a participação efetiva do povo na vida pública, na realização do princípio democrático como forma de assegurar os direitos fundamentais de todos os integrantes da sociedade. (SILVA, 2005)

Atualmente, o Brasil está no seu vigésimo quinto ano de Estado Democrático de Direito, após vinte e cinco anos de regime militar e aproximadamente doze de abertura "lenta, segura e gradual" (BARROSO, 2009). Assim, dentro desta nova ordem jurídica constitucional, o Estado brasileiro cria perspectivas para realização dos direitos sociais bem como pela criação de instrumentos de cidadania como forma de realizar as exigências de uma justiça social, fundamentada na dignidade da pessoa humana. (SILVA, 2005)

Dentro deste contexto, compreende-se o porquê do artigo 1º da CR/88 ao afirmar que a República Federativa do Brasil é constituída pelo Estado Democrático de Direito, não como promessa ou intenção futura, mas como algo permanente já promulgado. (SILVA, 2005)

No entanto, mesmo com a promulgação da CR/88 o Estado Brasileiro necessitou de reformas constitucionais importantes para a efetivação do Estado Democrático de Direito. Nessa perspectiva, o Poder Constituinte Derivado editou a emenda Constitucional numero 19 de 1998, reformando a Administração Pública Brasileira na tentativa de implementação do Estado Gerencial.

Assim, diante do apresentado, passa-se para a análise jurídica e história dos avanços da Administração Pública Brasileira para demonstrar sua interligação com os avanços do Estado de Direito e conseqüentemente sua importância na criação dos contratos de Parceria Público-Privada.

3 Estado Gerencial - Conceito e Evolução

O Direito Administrativo e o Direito Constitucional possuem origens e finalidades comuns tendo em vista a criação do liberalismo e a necessidade de limitar o poder do Estado. No entanto,

⁵ O professor Barroso é incisivo em sua obra neste ponto quando afirma que o afastamento do Estado de Direito Liberal resultou na criação de Estados autoritários, inclusive no Brasil.

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 a 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 consequentemente uma regulamentação constitucional da Administração Pública (BARROSO, 2008)

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 deste grande problema em que o particular se apropriava do Poder do Estado em decorrência do patrimônio que possuía, ocorre uma grande mudança em meados dos anos de 1936. Como demonstrado no item anterior deste trabalho, constatou-se que neste período o Estado Brasileiro já caminhava no sentido de implementação do Estado Social de Direito.⁶

Diante desta necessidade de ampliação da atuação estatal, Administração Pública constatou uma nova alternativa ao modelo patrimonialista adotado. Assim, durante esse 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.⁷ (PEREIRA, 2006)

Como forma de exemplificar a diferença existente entre a administração patrimonialista e a burocrata, apresenta-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

⁶ A mencionada Ordem Constitucional foi criada e elaborada pelo ex-presidente Vargas, que conforme citação anterior do Professor Luís Roberto Barroso, foi o líder do Estado Novo e implementou a mais longa ditadura vivida em nosso país.

⁷ Importante destacar neste ponto que Luis Carlos Bresser Pereira afirma que durante esse período houve pequenos sinais da administração gerencial, quando o Estado cria as entidades autárquicas.

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 30. (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 insere na conjuntura de consolidação, no Brasil, dos princípios basilares do Estado de Bem-estar social. Destaca-se 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), simboliza 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.⁸ (DIAS, 2003)

Diante destes fatos, em 1967, o Estado Brasileiro iniciou sua segunda reforma administrativa no mesmo ano em que ocorreu a mudança da ordem constitucional anterior, Constituição de 1946. Para Bresser Pereira, a reforma ocorrida durante a ditadura militar pode ser

⁸ Características típicas de um Governo Autoritário e ditatorial.

denominada de Desenvolvimentista, pois visava à distinção clara da administração direta e indireta, assegurou as autarquias, fundações e empresas estatais uma maior autonomia de gestão. (PEREIRA, 2006)

A referida reforma estabelecida pelo Decreto-lei 200/67, possui 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, destinou-se a instituição de controles pela Administração Pública como forma de fiscalizar a descentralização administrativa e as outorgas de competências. E o último e terceiro ponto acima mencionado, 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 carreiras 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 transição democrática até o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, ocorreram diversos momentos antecessores a

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, passando pela Promulgação da Carta da República de 1988, e os governos de Collor e Itamar, foram um retrocesso, pois ressuscitaram os ideais burocráticos dos anos de 30 com a influência política do populismo de 50. Argumenta que os partidos de transição eram democráticos, mas porem eram populistas e que a Constituição da República de 1988 ignorou as novas orientações da administração pública moderna consagrando princípios administrativos arcaicos e burocráticos ao extremo.⁹

Com o 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 e descentralização, produtividade e qualidade do serviço público e o papel do servidor. (DIAS, 2003)

Assim, durante o mencionado Governo, 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 seu fundamento o conceito de Governo Empreendedor como forma de implementar novos recursos que visam a maximizar a produtividade e a eficiência¹⁰. (PEREIRA, 2006)

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

⁹ Quanto a este ponto não concordo com mencionado autor. A CR/88 trouxe sim novos paradigmas para a Administração Pública brasileira, pois consagrou o princípio do Estado Democrático de Direito como fundamento básico bem como a inserção de preceitos que visavam o rompimento com o "clientelismo". No mesmo entendimento, DIAS, Maria Tereza Fonseca, em *Direito Administrativo Pos-Moderno*.

¹⁰ Importante destacar que no Estado de Minas Gerais implementou em 2002 o Programa denominado de Choque de Gestão, onde o então Governador Aécio Neves, efetuou diversas mudanças na Administração Pública do Estado, tendo com fundamento a reforma administrativa gerencial de 1998, conforme apresentado na obra: O Choque de Gestão em Minas Gerais. Renata Vilhena, Humberto Falcão Martins, Caio Marini, Tadeu Barreto Guimarães. (Organizadores) Editora UFMG, 2006.

"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 deste novo contexto gerencial da Administração Pública Brasileira, o Estado busca instrumentos do direito privado para o desempenho estatal, de forma a introduzir no Direito Administrativo uma renovada ligação com o direito privado. O conceito clássico de contrato administrativo desenvolveu novas "ferramentas" de parcerização entre o público e o privado. (GUIMARÃES, 2012)

Outro ponto também a ser abordado é em relação a inexistência suficiente de recursos públicos diante da necessidade de ampliação e desenvolvimento dos Estados soberanos, principalmente quanto a execução de obras de infraestrutura, resultando na procura de novos instrumentos de financiamento do setor público. Neste contexto, o Reino Unido elaborou programas de parcerias entre o Estado e empresas privadas, almejando resultados para solucionar o *deficit* público, limitador do desenvolvimento. Em outros Estados do mundo, criaram novas formulas parecidas, sendo que no Pacto de Estabilidade de Crescimento (PEC), criado em 1997, foi implementado o instituto jurídico da *Public Private Partnership* pelo direito comunitário. (GUIMARÃES, 2012)

No Estado Brasileiro, este fenômeno não ocorreu de forma diferente. Também diante da necessidade de garantir políticas públicas de infraestrutura, nasceram no ordenamento jurídico pátrio diversas leis estaduais, municipais e a Lei Federal 11.079/2004 que instituiu normas gerais de licitações através de celebração de contrato administrativo por Parceria-Público Privada.¹¹ (GUIMARÃES, 2012)

Assim, diante das reflexões acima apresentadas quanto a importância da evolução da Administração Pública e do Estado de Direito para o surgimento das parcerias público-privadas, pretende-se demonstrar a frente o seu conceito histórico e doutrinário bem como os resultados práticos já efetivados que comprovaram a necessidade de utilizar a referida modalidade contratual como forma de efetivar o Estado Democrático de Direito.

4 Parcerias Público Privada

¹¹ O Estado de Minas Gerais foi o ente federativo pioneiro na elaboração de espécies normativas em relação a instituição das PPP's. Em 16 de Dezembro de 2003 o então Governador do Estado, Aécio Neves, promulgou a lei estadual 14.868, a qual regulamenta a forma de contratação por Parceria Público-Privada no Brasil. Essas informações podem ser conferidas em; SHINOHARA, Daniel Yoshio. Parcerias Público-Privadas no Brasil. Barueri: Manoele, 2008, 48p.

Os contratos administrativos na modalidade de concessão de serviços públicos ressurgiram no ordenamento jurídico pátrio dentro do contexto de desburocratização da Administração Pública conforme acima demonstrado. Essa evolução buscava o desenvolvimento do conceito clássico de contrato administrativo para a criação de novos instrumentos de parcerização entre o privado e o público. (GUIMARÃES, 2012)

No entanto, esse processo de efetivação dos contratos administrativos de concessão já não estavam sendo suficientes para atender a demanda do Estado como forma de garantir a prestação adequada dos serviços públicos, tendo em vista a carência suficiente de recursos públicos e a necessidade de desenvolvimento do Estado, baseado primordialmente na execução de obras e serviços de infraestrutura. (GUIMARÃES, 2012).

Diante desta necessidade, o Reino Unido desenvolveu projetos de parcerias entre o Estado e as sociedades empresárias privadas, denominadas de *Private Finance Initiative*, almejando solucionar a insuficiência estatal na adequada prestação do serviço público essencial a sociedade. Esse instrumento idealizado pelo ordenamento jurídico inglês é reconhecido pela grande parte da doutrina como a primeira Parceria Público-Privada do mundo (GUIMARÃES, 2012).

Quanto a este ponto, importante apresentar as palavras do professor José Virgílio Lopes Enei:

"Esse é o quadro que justificou a concepção das PPP's. De um lado, os regimes tradicionais de concessão, permissão e autorização mostram-se incapazes de atrair investimentos privados em volumes suficientes para atender as necessidades do setor de infraestrutura brasileiro. De outro, o Estado não dispõe de recursos orçamentários, nem autorização para contrair endividamentos adicionais, para fazer frente as necessidades de investimento." (ENEI, 2007,405p.)

É dentro deste contexto que a Parceria Público-Privada surge no ordenamento jurídico pátrio através da promulgação da Lei Federal nº 11.079/2004¹², como alternativa de colaboração entre o público e o privado para atrair investimentos em projetos de elevado interesse social, principalmente no setor de infraestrutura. (ENEI, 2007)

4.1 PECULIARIEDADES DAS PPP's

As Parcerias Público-Privadas se distingue das demais modalidades de concessão e contratos administrativos, basicamente por três principais aspectos: (i)contraprestação pecuniária da

¹² Importante alertar que a primeira espécie normativa editada no Brasil foi a lei mineira número 14.868/2003, conforme já esclarecido, porém de aplicabilidade somente no Estado de Minas Gerais.

iniciativa privada é garantida e assumida pelo Estado; (ii) contrato de longa duração; (iii) a remuneração é vinculada ao desempenho na prestação do serviço público.¹³ (ENEI, 2007)

Em relação contraprestação do setor privado nos contratos administrativos de Parceria Público-Privada, o Estado assume a obrigação de pagar total ou parcialmente o parceiro privado, ou garantir o pagamento mínimo de remuneração, nos casos em que as demais fontes de renda não sejam suficientes. 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 característica de ser um contrato de longo prazo, o Estado poderá efetuar o pagamento da contraprestação da iniciativa privada ao longo da vigência do contrato administrativo, à medida que os serviços contratos são prestados, seja ele através de concessão especial, administrativa ou patrocinada, como se apresentará ainda neste trabalho¹⁴. (ENEI, 2007)

Em relação ao terceiro e último ponto acima apresentado que diferencia a Parceria Público-Privada dos demais contratos administrativos seria quanto à vinculação do pagamento ao desempenho da iniciativa privada na execução dos serviços públicos. A contraprestação pecuniária somente será paga caso o parceiro privado, em cada período de apuração, efetue a prestação do serviço público a tempo e modo adequados. Nos contratos de PPP a remuneração 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)

Assim, após breve comentário quanto à origem e as diferenças dos contratos de PPP, apresenta-se as especificações das duas modalidades de concessões especiais, a patrocinada e administrativa.

4.1 Concessão administrativa - Breves Considerações

¹³ Está em andamento no Congresso Nacional a aprovação da Medida Provisória 575/12 a qual autoriza o parceiro público a conceder aporte financeiro ao parceiro privado durante a construção dos projetos de PPP's. Para as SPE's é uma grande vantagem pois dependerá menos de empréstimos para dar continuidade a execução das obras. No ponto de vista tributário a MP 575/12 autorizou o diferimento do pagamento de todos os tributos incidentes sobre a quantia aportada pelo poder público. O objetivo da concessão deste benefício é o barateamento do custo de implementação das PPP's tendo em vista a diluição do prazo de pagamento dos tributos.

¹⁴ Essa possibilidade é regulada pelo artigo 7º da lei 11079/2004, a qual assim dispõe: " A contraprestação da Administração Pública será obrigatoriamente precedida da disponibilização do serviço objeto do contrato de parceria público-privada."

O parágrafo 2º do artigo 2º da lei 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)

A referida modalidade específica de contratação administrativa se aproxima do conceito jurídico da concessão comum regulamentada pela lei 8.666/93, no entanto se diferencia em relação ao prazo de vigência do contrato. A concessão administrativa regulada pela lei 11.079/04 necessita de prazos longos, superior a 5 anos e inferior a 35 anos, pois exigem do parceiro privado grandes investimentos em infraestrutura para prestação do serviço público. Já a lei 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 o parceiro privado assume somente a execução material da atividade prestada ao Estado, pois este que detém a gestão do 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 nada mais é que uma terceirização de serviços públicos. Assim leciona:

"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.)

Quanto ao objeto da concessão administrativa, esse poderá ser referente à prestação de serviço onde a Administração Pública seja usuária direta ou indireta, abrangendo a execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. Quando a atividade concedida for executada diretamente, serão considerados tomados pela Administração, destinando diretamente aos administrados, figurando o Estado com usuário indireto. No entanto, importante destacar que é vedado a utilização deste modelo de concessão que tenha por objeto único o fornecimento de mão de obra, fornecimentos e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública, como prevê o inciso III do parágrafo 4º do art. 2º da Lei n. 11079/2004.(GUIMARÃES, 2012)

Em fim, as obscuridades apresentadas pelos diversos doutrinadores quanto as diferenças da concessão comum regulada pela lei 8.666/95 e a concessão administrativa (lei 11079/2004) são simples, mas se preocupam em distingui-las exaustivamente tendo em vista que possuem quase a

mesma terminologia. A primeira, nada mais é que um contrato administrativo em que a Administração Pública contrata o parceiro privado para a prestação de um serviço público ou construção de uma obra pública, exemplos: concessão para prestação de serviços de transportes, serviços de limpeza, ou para a construção de rodovias, ruas, viadutos e etc.

Já no caso da concessão administrativa, o Estado contrata o particular para prestar o serviço público e também para gerir a atividade pública por um longo tempo, sendo que a remuneração ocorre após a constatação pela Administração Pública do cumprimento dos requisitos objetivos previamente estabelecidos para fiscalizar a qualidade e eficiência do serviço prestado. Assim temos como exemplo que o parceiro privado, além de construir o Hospital, Escola, Presídio, este terá que após finalizada as obras, administrar e gerir os referidos estabelecimentos.

No Brasil, temos os seguintes projetos concluídos ou que estão em fase de estudos referentes a concessão administrativa: Na Bahia, construção da Arena Fonte Nova, Hospital do Subúrbio e Emissário Submarino de Salvador. Em Minas Gerais, o Complexo Penal, Construção da Unidades de Atendimento Integrado (primeira e segunda fase), Reforma do Estádio Magalhães Pinto (Mineirão), serviços de tratamento de Resíduos Sólidos, entorno viário da Cidade Administrativa, Ampliação do sistema Rio Manso e a PPP da Educação na Cidade de Belo Horizonte. No Estado de Sergipe, PPP da Área da Saúde e a PPP do Centro Administrativo.¹⁵

Já no Estado de São Paulo concentra o maior número de projetos nesta modalidade, quais sejam: o Sistema de Produtor do Alto do Tietê Taiacupeba, Trens da Linha Oito Diamante, Sistema de Arrecadação Centralizada de Bilhete Integrado, Sistema Produtor São Lourenço Alto Juquiá, Sistema de Reservatórios de Controle de Cheias da Região Metropolitana de São Paulo, Onda Limpa Bacia Hidrográfica Litoral Norte Água e Esgoto, Sistemas de Tratamento de Esgotos Santos, São Vicente e Praia Grande, AB - Planta de Produção Américo Brasiliense, Complexos Prisionais, Conteúdo Digital Interativo para Escolas Estaduais, 6 Fóruns de Justiça (Barueri, Bauru, Guarulhos, Itaquera, Lapa e Presidente Prudente), Metrô Linha 20 Rosa Lapa-Moema, Pátio Veicular Integral e Complexos Hospitalares.¹⁶

¹⁵ Informações mais detalhadas em relação a datas e preços dos contratos podem ser encontras nos links: < <http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/index.htm> >; < <http://www.ppp.mg.gov.br/> >; < <http://www2.ppp.seplag.pe.gov.br/web/portal-ppp/home>>; < <http://www.planejamento.sp.gov.br/ppp/ppp.aspx> >; < <http://www.ppp.se.gov.br> >.

¹⁶ Informações em: <http://www.planejamento.sp.gov.br/noti_anexo/files/apresentacao%2016-10-2012.pdf>

Diante de inúmeros projetos acima apresentados, verifica-se que a Parceria Público-Privada na modalidade de concessão administrativa é a mais flexível e a que tem o maior número de contratos celebrados ou em fase de análise. Assim, passa-se ao breve relato da outra modalidade especial de concessão.

4.2 Concessão Patrocinada - Breves Considerações

A concessão patrocinada é outra modalidade de contratação pública regulada pela lei 11079/2004. Seu conceito jurídico está presente no artigo 2º, parágrafo 1º da referida espécie normativa:

"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 8666/95 quando afirma que no parágrafo terceiro do mesmo dispositivo, não constitui Parceria Público-Privada, a concessão comum, quando não 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 a iniciativa privada a execução de serviço público, precedida ou não de obra pública, para que atue mediante tarifa ou preço público paga pelo usuário 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:

"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 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 cobrança por meio de tarifa ou preço público do usuário.

Atualmente no Brasil existem os seguintes projetos na modalidade de concessão patrocinada em execução ou em fase de estudos de viabilidade: Em Minas Gerais, a Rodovia MG 050. No Estado de Pernambuco a Ponte e Sistema Viário do Projeto Praia do Paiva. Em São Paulo: Linha amarela e Laranja do Metro, Trem Expresso Bandeirantes e Trem Jundiaí, Sistema Integrado Metropolitano, Rodovia dos Tamoios e Contornos Viários de Caraguatatuba e São Sebastião, Expresso ABC - Linha 10 Turquesa, Metrô Linha 18-Bronze VLT São Paulo - SBC, Metrô Linha 20 Rosa Lapa-Moema.¹⁷

Assim, constata-se que a concessão patrocinada não é tanto utilizada quanto administrativa, pois para sua existência, necessita obrigatoriamente de pagamento de tarifa ou preço público do usuário, sendo que, na maioria dos objetos nos contratos de PPP, são inviáveis esse tipo de cobrança. Imaginemos o caso dos seguintes projetos de concessão administrativa: Hospital do Subúrbio em Salvador, de ampliação do sistema do Rio Manso em Minas Gerais e na PPP do Centro Administrativo de Pernambuco. Em nenhum dos referidos projetos seria materialmente possível cobrar tarifa dos usuários pela execução dos serviços públicos prestados.

5 CONCLUSÃO

Atualmente o Estado Brasileiro é visto pelos atores¹⁸ de Direito Internacional como um país em constante crescimento, conforme diariamente noticiado nos jornais de todo mundo. Esse

¹⁷ Informações mais detalhadas em relação a datas e preços dos contratos podem ser encontras nos links: < <http://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/index.htm> >; < <http://www.ppp.mg.gov.br/> >; < <http://www2.ppp.seplag.pe.gov.br/web/portal-ppp/home> >; < <http://www.planejamento.sp.gov.br/ppp/ppp.aspx> >; < <http://www.ppp.se.gov.br> >; < http://www.planejamento.sp.gov.br/noti_anexo/files/apresentacao%2016-10-2012.pdf >

¹⁸ Os atores de Direito Internacional são considerados pela doutrina como sendo os Estados Soberanos existentes em todo mundo e as Organizações Internacionais.

crescimento é resultado da atual situação econômica brasileira, mas nada seria possível se não fosse o fortalecimento é reconhecimento do Estado Brasileiro, como uma instituição jurídica forte, fundamentada pelos princípios basilares do Estado Democrático de Direito.

Diante desta nova conjuntura jurídica e política instituída pela Constituição da República de 1988, a Administração Pública Brasileira enxergou a necessidade de reformar a organização do Estado para buscar uma maior efetividade aos serviços e atividades prestadas à sociedade. Deste modo, com a implementação do Estado Gerencial, a Administração Pública se desloca da burocracia weberiana e se volta para a política de gestão de resultados.

Com a evolução da Administração Pública brasileira, os Poderes Constituídos se focaram em criar instrumentos jurídicos capazes de efetivar os direitos e garantias fundamentais através de concessões especiais para prestação de serviços públicos por empresas privadas. Dentro deste contexto, a Parceria Público-Privada foi criada para alcançar um segmento da atividade estatal que anteriormente não era possível tendo em vista o “inchaço” da máquina pública causado pela concentração de atribuições “privativas” do Estado.

Nos dias de hoje, temos números significativos de contratos administrativos celebrados na modalidade de Parceria Público-Privada. As experiências já realizadas demonstram que este instituto jurídico é capaz de garantir e efetivar os direitos fundamentais presentes na Constituição da República de 1988, como o direito à saúde, educação, moradia, transportes, saneamento básico e etc.

No atual contexto, penso que falta um pouco mais de confiança da iniciativa privada para acreditar no fortalecimento e solidez do Estado como instituição, para conseqüentemente aumentar os investimentos privados em contratos administrativos de Parceria Público-Privada.

Acredito que ainda falta um longo caminho para se chegar à plenitude do Estado Democrático de Direito no Brasil, até porque temos somente 24 anos de solidez institucional, mas acredito que com os mecanismos existentes e os novos que provavelmente surgirão, teremos a cada dia em nosso país, um “Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social...” (BRASIL, 1989), conforme almeja o preâmbulo da nossa Lei Maior.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÃO, Alexandre Santos; NETO, Floriano de Azevedo Marques. **Direito Administrativo e seus paradgmas**. 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.

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, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 449 p.

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.

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.

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.

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, 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.

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.

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.

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

SILVA, Marco Aurélio de Barcelos. **Mecanismos de atuação estatal - as parcerias público-privadas (PPPs)** Belo Horizonte, 2006. 116 p