

**INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
TOCANTINS
CAMPUS PALMAS
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

YASMIN MILLÂNGELA RESPLANDE BARBOSA

**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO ESTADO DO TOCANTINS: Vantagens e
Desvantagens**

**PALMAS
2023**

YASMIN MILLÂNGELA RESPLANDE BARBOSA

**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO ESTADO DO TOCANTINS: Vantagens e
Desvantagens**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Coordenação do Curso
Superior de Tecnologia em Gestão
Pública do Campus Palmas, do Instituto
Federal do Tocantins Campus, como
exigência à obtenção do título de
Tecnóloga em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Me. Robleik Barbosa

PALMAS

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Bibliotecas do Instituto Federal do Tocantins

B238p Barbosa, Yasmin Millângela Resplande
 Parcerias Público-Privadas no Estado do Tocantins : Vantagens e
 Desvantagens / Yasmin Millângela Resplande Barbosa. – Palmas,
 TO, 2023.
 125 p. : il. color.

 Trabalho de Conclusão de Curso (Tecnólogo em Gestão Pública)
 – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins,
 Campus Palmas, Palmas, TO, 2023.

 Orientador: Me. Robleik Barbosa

 1. Parcerias Público-Privadas. 2. Vantagens. 3. Desvantagens. I.
 Barbosa, Robleik. II. Título.

CDD 350

A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio, deste documento é autorizada para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica do IFTO com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

YASMIN MILLÂNGELA RESPLANDE BARBOSA

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO ESTADO DO TOCANTINS: Vantagens e Desvantagens

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Coordenação do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Campus Palmas, do Instituto Federal do Tocantins Campus, como exigência à obtenção do título de Tecnóloga em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Me. Robleik Barbosa

Aprovada em: 11/12/2023

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Me. Robleik Barbosa
IFTO – Palmas

Prof. Me. Joel dos Santos Brandão
IFTO – Palmas

Prof. Esp. Emerson Montenegro Lima
IFTO – Palmas

PALMAS - TO
2023

Dedico este Trabalho à minha Tete, minha
mãe, meu exemplo, meu tudo.

AGRADECIMENTOS

À minha família, por sempre me apoiar.

Aos professores do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins - Campus Palmas, Prof. Me. Joel dos Santos Brandão, Prof. Me. Raimundo Nonato Casé de Brito, Prof. Esp. Dênis Luciano Pereira Araújo, e ao Prof. Esp. Emerson Montenegro Lima, pelo conhecimento repassado, que muito enriqueceram a minha pesquisa.

Ao meu orientador, Prof. Me. Robleik Barbosa, por ter me acolhido com tanto carinho como sua orientanda, e pelos conselhos valiosos, não apenas em relação à elaboração deste trabalho, mas também aos conselhos de vida que ele dava no final de cada orientação.

RESUMO

O objetivo central do trabalho é abordar sobre as Parcerias Público-Privadas (PPPs) no âmbito do Estado do Tocantins, visando contextualizar o seu desenvolvimento no aspecto econômico e social, de transparência, político, legal e de controle, a partir do ano da criação da Lei Estadual nº 3.666/2020. Para tal, optou-se por uma pesquisa bibliográfica e documental. A investigação caracteriza-se por ser de caráter qualitativo, com ênfase no processo exploratório-descritivo, e natureza básica. Os resultados demonstram que os cenários econômico, legal, político, de controle externo e de desenvolvimento econômico são favoráveis à implementação de Parcerias Público-Privadas, porém, podem ser desfavoráveis os cenários de transparência, e de grande dependência do Estado do Tocantins por Repasses do Fundo de Participação dos Estados (FPE). Durante a elaboração do trabalho foi possível identificar o quão relevante é o desenvolvimento de Parcerias Público-Privadas no Estado do Tocantins. Porém, ainda há um longo caminho a ser traçado, levando em consideração, que apenas no ano de 2020 houve apoio político para as PPPs saírem do papel, e que alguns instrumentos de controle social e comunicação com os cidadãos precisam ser aperfeiçoados.

Palavras-chave: Parcerias Público-Privadas; Setor Privado; Administração Pública; Vantagens; Desvantagens.

ABSTRACT

The main objective of this paper is to discuss Public-Private Partnerships (PPPs) in the state of Tocantins, with a view to contextualizing their development in terms of economic and social aspects, transparency, politics, law and control, from the year in which State Law No. 3.666/2020 was created. To this end, we opted for bibliographical and documentary research. The research is qualitative, with an emphasis on the exploratory-descriptive process, and basic in nature. The results show that the economic, legal, political, external control and economic development scenarios are favorable to the implementation of Public-Private Partnerships, but that the scenarios of transparency and the high dependence of the state of Tocantins on transfers from the State Participation Fund (FPE) may be unfavorable. During the course of the work, it was possible to identify how relevant the development of Public-Private Partnerships is in the state of Tocantins. However, there is still a long way to go, taking into account that only in 2020 was there political support for PPPs to get off the ground, and that some instruments of social control and communication with citizens need to be improved.

Keywords: Public-Private Partnerships; Private Sector; Public Administration; Advantages; Disadvantages.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Atores envolvidos nas Fases dos Projetos de Parcerias Público-Privadas do Estado do Tocantins.....	59
Figura 2 - Linha do Tempo com as principais etapas do Projeto de PPP Mini Usinas de Geração de Energia Fotovoltaica.....	64

LISTA DE SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AGET	Agência de Transportes, Obras e Infraestrutura
ART	Anotação de Responsabilidade Técnica
CAENG	Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Serviços de Engenharia
CGE	Controladoria-Geral do Estado
CGPPP	Conselho Gestor da Parceria Público-Privada
CIDE	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CMOG	Comitê de Monitoramento e Gestão
CPPI	Conselho do Programa de Parcerias e Investimentos do Estado do Tocantins
DATASUS	Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde
EC	Emenda Constitucional
EBT	Escala Brasil Transparente
EVTEA	Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental
FPE	Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
GD	Geração Distribuída
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IGC	Indicador de Gestão de Créditos
IGM	Indicador de Geração Mínima
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IOM	Indicador de Operação e Manutenção
IPGC	Instituto de Planejamento e Gestão de Cidades
IPi	Imposto sobre Produtos Industrializados
ISSQN	Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA	Lei Orçamentária Anual
MIP	Manifestação de Interesse Privado
NGP	Nova Gestão Pública
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OGP	Órgão Gestor das Parcerias Público-Privadas
OMS	Organização Mundial da Saúde
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PFI	Project Finance Initiative
PGE	Procuradoria-Geral do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PMI	Procedimento de Manifestação de Interesse
PPA	Plano Plurianual
PPI	Programa de Parcerias e Investimentos
PPP	Parceria Público-Privada
PPPs	Parcerias Público-Privadas
PRME	Parcela Remuneratória Mensal Efetiva
SPI	Secretaria Estadual de Parcerias e Investimentos
TCE-TO	Tribunal de Contas do Estado do Tocantins
UFV	Usinas Fotovoltaicas
VFM	Value For Money

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Arcabouço Legal que complementa a Lei nº 11.079 no âmbito Federal...	7
Quadro 2 - Riscos que podem ser materializados em PPPs.....	29
Quadro 3 - Projetos de Parcerias Público-Privadas do Governo do Tocantins.....	60
Quadro 4 - Lotes do Objeto da Parceria Público-Privada Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica.....	63
Quadro 5 - Indicadores de Desempenho do Projeto de PPP Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica.....	66

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Taxa de Crescimento e valor do PIB no Estado do Tocantins de 2010 a 2020.....	41
Gráfico 2 - Repasses do FPE para o Tocantins de 2010 a 2022.....	43
Gráfico 3 - Repasses do FPE para o Tocantins de 2020 a 2022.....	43
Gráfico 4 - Repasses do FPE para os estados e o Distrito Federal, de 2020 a 2022.....	44
Gráfico 5 - Situação das Pessoas Cadastradas no Cadastro Único do Tocantins até 05/2023.....	46
Gráfico 6 - Parcela da população tocantinense que está em situação de extrema pobreza em maio de 2023.....	47
Gráfico 7 - Notas do IDEB das escolas da Rede Estadual do Tocantins nos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio.....	48
Gráfico 8 - Mortalidade infantil no Tocantins entre os anos de 2012 a 2022.....	49
Gráfico 9 - Taxa de Partos de mães adolescentes no Tocantins entre os anos de 2012 a 2022.....	50
Gráfico 10 - Taxa de consultas pré-natal a gestantes por nascimento e segundo a quantidade adequada de consultas no Estado do Tocantins de 2014 a 2021.....	51
Gráfico 11 - Taxa de ocupação hospitalar nos Hospitais Regionais da Rede Estadual por Quadrimestre no Estado do Tocantins de 2017 a 2019.....	52
Gráfico 12 - Taxa anual de ocupação dos hospitais de Porte III de 2020 a 2022....	53
Gráfico 13 - Escala Brasil Transparente (EBT) da Controladoria-Geral da União de 2020.....	55
Gráfico 14 - Porcentagem de Riscos alocados a cada parceiro do Projeto de PPP Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica.....	68

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Alocação dos Riscos do Projeto de PPP Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica.....	68
---	----

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
1.1 Justificativa e Problema.....	16
1.2 Objetivos.....	16
1.2.1 Objetivo Geral.....	16
1.2.2 Objetivos Específicos.....	16
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
2.1 Modernização do Estado.....	18
2.1.1 Reforma Administrativa do Estado.....	18
2.2 Repercussão das PPP's.....	20
2.2.1 Início no Brasil.....	20
2.3 Contexto Histórico: Tocantins.....	22
2.4 Conceituação.....	23
2.5 Características.....	24
2.6 Vantagens.....	27
2.6.1 Consulta Pública, Estudo Técnico e Licitação.....	28
2.6.2 Eficiência e Qualidade.....	30
2.6.3 Garantias e Alocação de Riscos.....	31
2.6.4 Controle.....	33
2.6.4.1 Controle Externo.....	35
2.6.4.2 Controle Social.....	36
2.6.5 Lógica de Remuneração.....	37
2.6.6 Unidade PPP.....	38
2.6.7 Fundo Garantidor.....	39
2.6.8 Mecanismos de resolução de disputas.....	39
2.7 Desvantagens.....	41
2.7.1 Falhas na alocação dos riscos e a sua materialização.....	42
2.7.2 Deficiências no controle social.....	45
2.7.3 Incompletudes e renegociações contratuais.....	45

2.7.4 Corrupção.....	46
3 METODOLOGIA.....	50
4 ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS.....	53
4.1 Cenários para o desenvolvimento de PPPs no Tocantins.....	53
4.1.1 Aspectos Econômicos.....	53
4.1.1.1 Produto Interno Bruto.....	53
4.1.1.2 Repasses Intergovernamentais.....	56
4.1.2 Aspectos Sociais.....	59
4.1.2.1 Vulnerabilidade social.....	59
4.1.2.2 Educação.....	62
4.1.2.3 Saúde.....	63
4.1.3 Participação Social e Transparência.....	68
4.1.4 Aspectos Legais e Políticos.....	70
4.2 Levantamento dos Projetos de PPPs do Estado.....	72
4.2.1 Mini Usinas de Geração de Energia Fotovoltaica.....	76
4.2.1.1 Consulta Pública e Audiência Pública.....	78
4.2.1.2 Garantias, Indicadores de Desempenho e Mecanismos de Resolução de Disputas.....	79
4.2.1.3 Matriz de Riscos.....	81
4.2.1.4 Licitação.....	83
4.3 O controle exercido sobre as PPPs no Tocantins.....	84
4.3.1 Processo N° 2427/2022.....	84
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	88
REFERÊNCIAS.....	90
ANEXO A - Avaliação Escala Brasil Transparente (EBT) da transparência no Estado do Tocantins.....	112
ANEXO B - Contribuições da Consulta Pública da PPP Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica.....	116
ANEXO C - Despacho do Processo N° 2427/2022 TCE-TO.....	123

1 INTRODUÇÃO

A União, Estados, Distrito Federal e Municípios possuem instituições públicas que em seu cotidiano gerencial, podem proporcionar melhorias ou dificuldades para os cidadãos brasileiros. Nas cidades, grande parte da população vive e busca oportunidade para sobrevivência e prosperidade, assim como as que vivem no meio rural.

Neste contexto realístico da federação brasileira, o Estado continuamente deve se aperfeiçoar para uma administração pautada em eficiência e eficácia, gerando qualidade e bem-estar ao seu povo. Para tanto, é necessário modernizar-se, assim como fez na década de 90, período de Modernização e Reforma da Administração Pública. Durante esse período, foram introduzidos diversos princípios à prestação de serviços públicos, como eficiência e economicidade, entre outros (Brasil, 1995a).

Importante destacar que neste período surgiram também as Parcerias Público-Privadas (PPPs). As PPPs são produtos indiretos do processo de modernização da área pública e podem ocasionar melhoria na prestação de serviços básicos necessários para a população (Santos, 2019).

Ressalta-se que as Parcerias Público-Privadas surgiram para o aperfeiçoamento da estrutura do estado e que visam promover benefícios para a sociedade. Estas também são passíveis de irregularidades, o que pode ocasionar prejuízos à sociedade, ao Estado e à própria iniciativa privada. Essas irregularidades podem ser identificadas desde o momento do planejamento das cláusulas contratuais até o momento da implementação e conclusão do projeto (Sousa Filho, 2021).

Essa pesquisa é necessária considerando que o presente trabalho visa estudar as Parcerias Pública-Privadas: que são importantes iniciativas para a modernização, porém podem apresentar riscos e irregularidades ao longo de suas fases. Por esse motivo, no artigo 4º da Lei nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004, prevê a obrigatoriedade da repartição objetiva dos riscos entre as partes (Brasil, 2004).

Dessa forma, para amenizá-los ambas as partes devem identificar, estudar e determinar qual parte é mais competente para gerir cada risco identificado. Esses riscos devem ser definidos desde o momento em que o contrato for estabelecido.

Porém, há riscos que não podem ser previstos com antecedência (Franco, 2007; Pinto, 2006; Sarmiento, 2013; Zaharionae, 2012).

1.1 Justificativa e Problema

A contribuição primária do presente trabalho é trazer para o debate as principais vantagens e desvantagens das Parcerias Público-Privadas. O trabalho justifica-se devido à escassez de estudos que atentem para a questão das Parcerias Público-Privadas no Estado do Tocantins.

Essa temática é relevante, pois, assim como muitas das ferramentas utilizadas pela gestão pública, pode trazer benefícios ou malefícios quando utilizadas de forma irregular. Quanto aos benefícios, de acordo com Nascimento e Castilho (2014), é importante estudar as Parcerias Público-Privadas pois são consideradas instrumentos fundamentais para o desenvolvimento do Estado. Por outro lado, quanto às desvantagens, devem ser levantadas considerando que esses projetos demandam uma quantia alta de recursos públicos e são necessários na promoção de serviços públicos prioritários, podendo assim comprometer as vantagens.

Portanto, esta pesquisa é relevante porque aborda um tema de grande importância, abre portas para outras pesquisas sobre Parcerias Público-Privadas no Tocantins e contribuirá para a minha formação como tecnóloga em gestão pública.

Dessa forma, o questionamento apresentado no presente trabalho se dá em responder a seguinte problemática: “Quais as desvantagens e vantagens das Parcerias Público-Privadas (PPPs) do Estado do Tocantins?”.

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo Geral

Estudar as Parcerias Público-Privadas no âmbito do Estado do Tocantins, visando contextualizar o seu desenvolvimento.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Conceituar as Parcerias Público-Privadas e descrever sua trajetória histórica;

- Analisar as Parcerias Público-Privadas realizadas no Tocantins;
- Apresentar um arcabouço das vantagens e desvantagens, assim como as irregularidades apontadas pelos órgãos de fiscalização.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Modernização do Estado

A Administração Pública é o instrumento utilizado pelo Estado para colocar em prática ações governamentais que possuem potencial para promover serviços de interesse coletivo. Além disso, é constituída por instituições que são administradas por gestores públicos (Hoffmann, 2022).

De acordo com Hoffmann (2022) a administração pública passou por sucessivas mudanças na sua lógica de gestão para que as demandas sociais fossem atendidas (Hoffmann, 2022). Na década de 90, ocorreu a última reforma da administração pública brasileira, que implementou a lógica gerencialista que é vigente até os dias atuais. O modelo gerencialista opõe-se ao modelo burocrático e defende a **Modernização do Estado**, a agilidade nos processos, o aumento da eficiência, eficácia e transparência na prestação dos serviços públicos, **descentralização** da figura do Estado e a racionalização de gastos públicos (Brasil, 1995a; Brasil, 2020).

A Modernização do Estado é uma mudança na cultura das instituições públicas que insere novas técnicas, modelos de prestação de serviços públicos considerados inovadores e a governança eletrônica digital, que aproximam os usuários da gestão pública e aumentam a eficiência (Cruz, Rains, 2001). Muitos serviços públicos guiados por essa lógica de modernização obtiveram sucesso, como: o título de eleitor digital emitido pelos Tribunais Regionais Eleitorais; as Parcerias Público-Privadas (PPPs) que configuram relações contratuais entre os setores público e privado e focam na eficiência na prestação do objeto contratual; a ferramenta “Meu.Gov” que possibilita o usuário a assinar digitalmente documentos e acessar, por meio da senha unificada, diversos sites do governo; e a ferramenta de pagamentos digitais “Pix”, que agiliza os pagamentos e substitui as transferências financeiras via DOC e TED (Brasil, 2004; Brasil, 2022a; Hoffmann, 2022).

2.1.1 Reforma Administrativa do Estado

O discurso neoliberalista, que defendia a Modernização do Estado e o aumento da eficiência das ações estatais, também passou a ganhar destaque no

Brasil no início da década de 1990. A implementação de políticas neoliberais foi expressiva nos governos: de Itamar Franco (1992-1994) em que houve a privatização de estatais; de Fernando Henrique Cardoso (1996-2002); de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e; de Dilma Rousseff (2011-2015) (Arelaro, 2014).

Foi idealizado em 1995, pelo Ministro da Reforma Administrativa, Luiz Carlos Bresser Pereira, o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) que definia as diretrizes para a reforma da administração pública brasileira. Essas reformas estavam em consonância com os ideais neoliberalistas e com a experiência do *New Management Public* (Nova Gestão Pública - NGP). Além disso, rompiam com o modelo burocrático e propunham um novo modelo de administração pública, o chamado modelo gerencial, vigente até os dias atuais (Brasil, 1995a).

As reformas planejadas no PDRAE foram implementadas no Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e tinham como princípios a modernização do Estado, diminuição de burocracias, prestação dos serviços públicos com mais agilidade, aumento da eficiência, controle de resultados e descentralização (Brasil, 1995a).

A descentralização está relacionada com a mudança de papéis do Estado. Antes, o Estado era o único que possuía o monopólio da prestação dos serviços públicos e passa a ter o papel apenas de gerenciador de processos e regulador (Santos, 2019).

A Emenda Constitucional (EC) nº 19, de 4 de junho de 1998, também foi um importante instrumento normativo responsável por estabelecer princípios e normas relacionados à modernização dos órgãos públicos por meio da gestão gerencial (Brasil, 1998).

O processo de implementação das Parcerias Público Privadas (PPPs) no Brasil teve grande influência do Neoliberalismo, do Movimento *New Management Public* e dos ideais presentes no PDRAE. Uma vez que criaram condições nos âmbitos econômico e jurídico que facilitaram a implementação das PPPs (Santos, 2019). As Parcerias Público-Privadas também herdaram dessa nova conjuntura os princípios de eficiência, prestação de serviços por contratos, descentralização e controle de resultados (Gaudin, 2007).

2.2 Repercussão das PPP's

A Inglaterra foi pioneira ao ser o primeiro país a adotar o modelo de Parcerias Público-Privadas. Modelo que se espalhou para diversos outros países e que mais tarde mostrou-se como um instrumento adotado principalmente por governos que passam por crises econômicas, escassez de recursos financeiros e restrições fiscais (EIB, 2005).

Tendo em vista que as Parcerias Público-Privadas obtiveram sucesso no cenário internacional, o governo as incluiu na agenda política brasileira, principalmente devido à necessidade de atrair investimentos para o setor de infraestrutura (Peci e Sobral, 2007; Paiva, Rocha, 2005). A administração privada passa, então, a ganhar mais espaço no cenário político e mais garantias no país, inclusive na Constituição Federal de 1988, que assegura, no artigo 170, o livre exercício da atividade econômica privada e livre concorrência (Brasil, 1988a).

2.2.1 Início no Brasil

O surgimento das Parcerias Público Privadas no Brasil tem uma característica peculiar. Diferente dos outros países, a iniciativa não surgiu por parte da União. Os Estados de Minas Gerais, Goiás, São Paulo e Santa Catarina se anteciparam ao Governo Federal e criaram suas próprias leis estaduais para regulamentar as Parcerias Público-Privadas. Sendo o Estado de Minas Gerais o primeiro a elaborar sua lei estadual, a Lei nº 14.868 de 16 de dezembro de 2003 (Campos *et al.*, 2021; Peci, Sobral, 2007).

As Parcerias Público-Privadas entram na agenda política da esfera federal no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, principalmente como estratégia para suprir a necessidade de investimentos na área de infraestrutura. Outros fatores que influenciaram a adoção das parcerias pela administração pública foram: falta de recursos financeiros, escassez de recursos fiscais e a necessidade de gerar crescimento econômico e agregar eficiência à prestação de serviços públicos (Nunes, 2004).

O Brasil, diferente dos outros países que não possuem leis específicas relacionadas às Parcerias Público-Privadas, apresenta a Lei nº 11.079 (Lei das PPPs) que foi promulgada em 30 de novembro de 2004 e que institui normas gerais

para a elaboração dos contratos e licitações de Parcerias Público-Privadas (Brasil, 2004; Peci *et al.*, 2012).

Além da Lei nº 11.079 de 2004, existem outros mecanismos legais específicos que estabelecem regras para o planejamento, a implementação e a fiscalização das Parcerias Público-Privadas no contexto brasileiro. São eles:

Quadro 1 - Arcabouço Legal que complementa a Lei nº 11.079 no âmbito Federal

Lei	Ano	Objeto
Lei nº 8.666	1993	Estabelece normas gerais sobre as licitações, contratos e compras realizadas pela administração pública;
Lei nº 8.987	1995	Estabelece normas acerca das concessões e permissões relacionadas à prestação de serviços públicos. Além disso, de acordo com Campos et al. (2021) pode-se verificar nesta lei “[...] a possibilidade legal de privatização formal da prestação do serviço, conservando na íntegra a titularidade dos mesmos por parte do ente público [...]”;
Lei nº 9.074	1995	Institui regras para a outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos;
Lei Complementar nº 101	2000	Dispõe de normas de finanças relacionadas à responsabilidade na gestão fiscal na administração pública;
Lei nº 12.766	2012	Altera a Lei nº 11.079 de 2004, para dispor sobre o aporte de recursos em favor do parceiro privado;
Decreto Federal nº 8.428	2015	Estabelece o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) na apresentação de projetos na administração pública;

Lei nº 13.529	2017	Estabelece normas relacionadas à participação da União na estruturação e desenvolvimento de projetos de Parcerias Público-Privadas e Concessões;
Lei nº 14.133	2021	Nova Lei de Contratos Administrativos.

Fonte: Brasil (1993, 1995b, 1995c, 2000, 2012, 2015, 2017, 2021); Campos *et al.* (2021).

2.3 Contexto Histórico: Tocantins

Considera-se a criação do Estado do Tocantins no ano de 1988 e a sua instalação em 1989. O artigo 13 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988 estabelece a criação do Tocantins por meio do desmembramento do Estado de Goiás, criando assim uma nova organização territorial, política e administrativa (Brasil, 1988b; Rodrigues e Santos, 2015).

No governo de Moisés Avelino (1991-1994) e no Plano Plurianual do Estado do Tocantins (1992-1995) os ideais neoliberalistas estão fortemente presentes e ganham destaque por meio da implementação de políticas de descentralização e atração de recursos da iniciativa privada. Pelo fato do Estado do Tocantins ter sido criado no contexto de disseminação de ideais neoliberalistas e implementação da gestão gerencial, possibilitou o surgimento das Parcerias Público-Privadas no Estado (Carvalho, 2004; Santos, 2019). A **Lei Estadual nº 2.231** de 3 de dezembro de 2009, foi criada no governo de Carlos Henrique Amorim (2009-2011) e foi responsável por regulamentar o Programa de Parcerias Público-Privadas no Estado do Tocantins (Tocantins, 2009).

A Secretaria Estadual de Parcerias e Investimentos (SPI) criada pela **Lei nº 3.661** de 29 de abril de 2020, é responsável pela coordenação técnica do Programa de Parcerias e Investimentos do Tocantins, por orientar órgãos públicos sobre Parcerias Público-Privadas e concessões e pela identificação de projetos que exigem prioridade (Tocantins, 2020a). De acordo com o artigo 1º da Lei nº 3.666/2020 compõe o Programa de Parcerias e Investimentos (PPI) do Tocantins:

§1º [...]:

I - os empreendimentos públicos de infraestrutura, turismo sustentável, destinação final de resíduos sólidos e energia fotovoltaica em execução ou a serem executados por meio de contratos de parceria celebrados pela Administração Pública Direta e Indireta do Estado;

II - os empreendimentos públicos de infraestrutura turismo sustentável, destinação final de resíduos sólidos e energia fotovoltaica que, por delegação ou com o fomento do Estado, sejam executados por meio de contratos de parceria celebrados pela Administração Pública Direta ou Indireta dos Municípios;

III - os empreendimentos públicos contratáveis sob a modalidade de Parcerias Público-Privadas - PPP;

IV - os empreendimentos e serviços públicos contratáveis sob a modalidade de parcerias estabelecidas com organizações da sociedade civil;

V - as obras e serviços de engenharia de interesse estratégico para o Estado;

VI - os empreendimentos que explorem mediante concessões públicas, atividades relacionadas ao turismo sustentável, a destinação final de resíduos sólidos e de energia fotovoltaica (Tocantins, 2020b).

Além do conjunto de Leis Federais que regulamentam as Parcerias Público-Privadas, a principal lei que norteia as Parcerias Público-Privadas no Tocantins é a **Lei nº 3.666/2020**, que cria o Programa de Parcerias e Investimentos do Estado do Tocantins (PPI), o fundo garantidor para as parcerias e o Conselho do Programa de Parcerias e Investimentos do Estado do Tocantins (Tocantins, 2020b).

2.4 Conceituação

Cada país tem sua própria estrutura político-administrativa, ideais e cultura. Esses aspectos influenciaram diretamente a forma como os países que adotaram as Parcerias Público-Privadas (PPPs) as conceituam. Por isso, há diferentes literaturas em diversos países, do que viria a ser PPP (Rocha, 2000; Thamer, Lazzarini, 2015).

Uma Parceria Público-Privada pode ser definida como uma forma de cooperação durável entre a administração pública e iniciativa privada para promover produtos ou serviços públicos, na qual são compartilhados riscos, benefícios e custos (Klijn, Teisman, 2002). Pode ser também conceituada como uma relação entre atores público e privado, baseada em um contrato que visa promover uma política pública (IFSL, 2003).

As Parcerias Público-Privadas são projetos que não são autossustentáveis, pois dependem constantemente de recursos orçamentários do ente público. Além

disso, a forma de remuneração prestada ao parceiro privado é proporcional ao seu desempenho e à satisfação dos indicadores contratuais (Borges e Neves, 2005).

As PPPs, segundo Nascimento e Castilho (2014), “[...] são contratos de longo prazo entre o governo e uma empresa privada (ou um conjunto de empresas) normalmente utilizados para a construção, financiamento, operação e manutenção de infraestrutura” (Nascimento, Castilho, 2014).

De acordo com a Lei nº 11.079 de 30 de novembro de 2004, que institui as PPPs no contexto do Brasil, a “Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão na modalidade patrocinada ou administrativa”, e aplica-se a qualquer entidade da administração pública direta ou indireta, controlado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (Brasil, 2004).

2.5 Características

As Parcerias Público-Privadas têm como foco grandes projetos de infraestrutura e áreas consideradas estratégicas, como a saúde, a educação e o meio ambiente. Os pilares das PPPs são a transferência de tecnologia e conhecimentos específicos, a qualidade dos projetos e o amplo alcance para a população (Santos, 2006).

Uma das características mais marcantes presentes nas Parcerias Público-Privadas é a desestatização, ou seja, a diminuição da influência do Estado nesse modelo, porém, não significa que pode ser considerada um tipo de privatização (Sousa Filho, 2021). Os principais objetivos da desestatização são a melhoria na qualidade e aumento da eficiência (Franco, 2007).

As Parcerias Público-Privadas reproduzem uma **relação agente-principal** na qual o setor público, que é considerado o poder concedente, delega autoridades e responsabilidades ao setor privado, que antes eram de responsabilidade do principal. O “principal” seria o setor público e o “agente” a iniciativa privada (Jensen e Meckling, 1976). Essa relação realiza-se por meio de um contrato, que é um instrumento originado da esfera privada, que depois foi introduzido na administração pública como mais uma possibilidade de oficialização das decisões do Estado. São estabelecidos nos contratos as competências de cada parte, o prazo de vigência do contrato, as garantias, os objetivos, as formas de remuneração, os objetos da

parceria, os indicadores de desempenho, a matriz de riscos e entre outros aspectos da parceria (Brasil, 2004; Gaudin, 2007).

De acordo com Di Pietro (2005) nos contratos de parcerias, "o objeto é a construção, ampliação ou reforma de obra pública, acompanhada da exploração comercial da obra para fins de remuneração do concessionário; mas o mesmo contrato envolve, em regra, a utilização de bens do patrimônio público." (Di Pietro, 2005).

As Parcerias Público-Privadas possuem um ciclo de vida que tem como fases principais: (I) enquadramento das propostas; (II) licitação; (III) execução do projeto; (IV) gestão do contrato e; (V) controle da gestão. A primeira fase é a de planejamento, na qual são realizados estudos técnicos, o procedimento de Manifestação de Interesse, a Consulta Pública, a Audiência Pública e encaminhadas as propostas ao Conselho Gestor da Parceria Público-Privada (CGPPP) responsável por analisá-las e por emitir pareceres. Na segunda fase é realizada a elaboração e publicação do edital de licitação, alocação dos riscos e assinatura do contrato entre a administração pública e a empresa privada escolhida. As fases de execução e gestão do contrato são marcadas pela compra de equipamentos e insumos, contratação de pessoal e construção da infraestrutura ou prestação do serviço. Na última fase são realizadas as auditorias e emitido o parecer do verificador independente (Cabral; Fernandes; Ribeiro, 2016).

O impacto orçamentário-financeiro deve estar previsto no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA). De acordo com o artigo 5º da Lei nº 11.079/2004, o prazo de vigência do contrato de PPP deve estar entre cinco e trinta e cinco anos, podendo haver prorrogação e o valor contratual mínimo de dez milhões de reais. Vale frisar que as despesas com os projetos de parcerias não deve exceder 1% (um por cento) da receita corrente líquida (Brasil, 2004; Silva, 2016).

O apoio de um líder político é essencial para o desenvolvimento e sucesso de uma Parceria Público-Privada. Quando uma figura política insere um projeto de PPP na agenda política, está promovendo-o para as empresas e para a população que será beneficiada pelo projeto (OECD, 2008; Peci *et al.*, 2012).

A Lei nº 11.079/2004 diferencia as duas modalidades de concessões presentes nas Parcerias Público-Privadas de concessões comuns. De acordo com o artigo 2º da mesma lei, um contrato de PPP pode estar nas modalidades

administrativa ou **patrocinada**. Na concessão patrocinada, o pagamento da remuneração para o ente privado é composto de tarifas pagas pelos usuários, mais repasses financeiros regulares realizados pelo parceiro público. Já na concessão administrativa, o pagamento é realizado exclusivamente pela administração pública, sendo ela a usuária direta ou indireta do serviço (Brasil, 2004). De acordo com Sunfeld (2005):

[...] a Lei PPP criou a concessão administrativa, que copia da concessão tradicional a lógica econômico-contratual (obrigação de investimento inicial, estabilidade do contrato e vigência por longo prazo para permitir a recuperação do capital, remuneração vinculada a resultados, flexibilidade na escolha de meios para atingir os fins previstos no contrato, etc.), e aproveita da concessão patrocinada as regras destinadas à viabilização das garantias (Sunfeld, 2005).

A concessão comum, de acordo com a Lei nº 8.987/1995 é a delegação do serviço público para o ente privado, mediante licitação e por sua conta e risco. Nas concessões comuns, a remuneração do parceiro privado é paga integralmente pelos cidadãos e envolve a delegação completa, ou seja, a iniciativa privada realiza desde o planejamento até a execução e manutenção do serviço público (Brasil, 1995b; Sousa Filho, 2021; Pasin, 2012).

Com o surgimento das Parcerias Público-Privadas foi criada a alternativa do pagamento da contraprestação pecuniária por parte do setor público, sendo possível cobrar ou não uma tarifa dos usuários. Sendo assim, nas parcerias, o Estado é a parte que arca com a viabilização de mais recursos. Outra diferença entre a concessão comum e as concessões presentes nas Parcerias Público-Privadas é em relação aos riscos: enquanto na concessão comum a concessionária (iniciativa privada) tem que atuar na prestação do serviço **por sua conta e risco**; nas concessões patrocinada e administrativa é obrigatório o **compartilhamento os riscos** entre setor público e administração privada (Brasil, 1995b; Brasil, 2004; OECD, 2008; Pasin, 2012).

Apesar de que, alguns autores como Hatcher (2006) conceituam as Parcerias Público-Privadas como formas mais brandas de privatizações, também é importante frisar a distinção entre concessão e privatização. Nas concessões de PPPs, o setor público, que possui a titularidade da prestação de serviços públicos, contrata a

iniciativa privada para melhorá-los e os ativos são explorados pelo setor privado por um determinado período estabelecido por contrato. Por outro lado, na privatização, esses ativos passam a ser posse do ente privado, ou seja, há a venda do patrimônio público. Um benefício das concessões é que, com o tempo, a administração pública poderá possuir os conhecimentos específicos e as tecnologias para prestar determinado serviço que era antes prestado pela administração privada e ainda manterá o patrimônio público (Campos *et al.*, 2021; Santiago, 2002; Silva, 2007). Segundo Franco (2007):

[...] as parcerias se diferenciam da 'simples' terceirização de serviços, uma vez apresentam contratos mais complexos, os quais a provisão dos serviços está atrelado ao fornecimento dos ativos necessários e ao financiamento do projeto pelo parceiro privado. Deve-se ter claro também que as parcerias não se tratam de privatização dos serviços públicos, tendo em vista que o Estado continua tendo um papel primordial na definição e acompanhamento dos serviços prestados [...] (Franco, 2007).

Por meio do que foi analisado, pode-se afirmar que os principais aspectos que caracterizam as Parcerias Público-Privadas são:

- a presença de uma relação contratual agente-principal entre os atores público e privado;
- a alocação dos riscos entre as partes;
- a remuneração proporcional ao desempenho;
- a busca por eficiência;
- a desestatização;
- a necessidade de uma figura política que apoia o projeto;
- e as alternativas de concessão, que podem ser patrocinadas ou administradas.

2.6 Vantagens

As Parcerias Público-Privadas são opções bastante vantajosas para o setor público, pois por meio delas consegue-se promover serviços públicos para os cidadãos. Também são benéficas para o setor privado, que consegue explorar novos

mercados de atuação e favorecer-se com as garantias concedidas pelo Estado (Anjos, 2019; Cutrim, Tristão, Tristão, 2017).

As principais vantagens adquiridas pela administração pública com a adoção dessas parcerias são:

- alocação e diminuição da materialização dos riscos;
- aumento da qualidade e eficiência na prestação do objeto da PPP;
- melhoria de infraestruturas;
- expertise, técnicas inovadoras e mão de obra especializada da iniciativa privada;
- mecanismos de controle;
- e remuneração vinculada ao desempenho (Almeida, De Alencar, 2017; Brandão, Saraiva, 2007; Peci *et al.*, 2010; Sousa Filho, 2021).

As Parcerias Público-Privadas também são vantajosas para as concessionárias, de acordo com Sousa Filho (2021):

Para o setor privado, as vantagens são: (10) melhor possibilidade de precificar no certame, em razão da matriz de risco bem delimitada; (11) utilização de meios eficazes para garantir o recebimento da contraprestação do ente público; (12) não utilização de pagamento por precatório, redução de litígio e redução de protestos; (13) estímulo ao incremento na capacidade tecnológica, de modo a permitir que o ente privado tenha maior ganho de eficiência e rentabilidade; (14) redução das incertezas, por meio de mecanismos contratuais (Sousa Filho, 2021).

Nas Parcerias Público-Privadas as funções realizadas pela administração pública e pelo setor privado se complementam. O Estado apresenta melhores desempenhos ao executar determinadas atividades quando comparado com a administração privada. Assim como a iniciativa privada realiza outras funções melhor que o Estado. Dessa forma, pode-se dizer que a Parceria Público-Privada é uma **integração das atividades que as partes melhor desempenham** (Diniz, 2021).

2.6.1 Consulta Pública, Estudo Técnico e Licitação

Previamente ao processo de licitação, é necessário realizar um procedimento prévio, que é composto principalmente pelas etapas de estudos, avaliações de

viabilidade e pela consulta pública. São considerados: a demanda social, os custos necessários e as opções de projetos. Esse procedimento, quando realizado de forma eficiente, pode influenciar no sucesso de um projeto de Parceria Público-Privada (Guimarães, 2014; Lima, De Mattes Paula, De Paula, 2005; Shinohara, 2006).

Na etapa de Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) são realizados estudos técnicos nas esferas econômica, fiscal e ambiental, de forma planejada e de acordo com determinados critérios de escolha dos projetos que possuam viabilidade. O EVTEA permite definir as referências para a elaboração da licitação e do contrato, que são: a matriz de riscos; a modalidade de Parceria Público-Privada (administrativa ou patrocinada); as regras de equilíbrio; e os investimentos necessários (Guimarães, 2014; Lima, De Mattes Paula, De Paula, 2005).

Segundo o artigo 10 da Lei das PPPs, o estudo técnico deve demonstrar as razões que justificam a adoção do modelo de parceria, analisar se as despesas do projeto estão em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal e se o objeto da PPP exigirá uma licença ambiental prévia. Segundo Silva (2005) “[...] Por ser uma contratação com impacto fiscal de longo prazo, é necessário que todas as questões técnicas, econômicas e jurídicas que afetam o projeto estejam equacionadas” (Brasil, 2004; Silva, 2005).

De acordo com Guimarlães (2014) “[...] as PPPs constituem projetos complexos, que interferem em diversos setores e segmentos da sociedade [...]”. A participação da sociedade nos projetos de Parcerias Público-Privadas é possibilitada por instrumentos como, por exemplo, a consulta pública. A consulta pública é a exposição obrigatória dos documentos da minuta do contrato e do edital nos veículos de comunicação para a população. Esse instrumento traz muitas vantagens por promover um amplo debate sobre o projeto de PPP, permitir a contribuição do público interessado, funcionar como um meio de comunicação entre a administração pública e a sociedade, possibilitar o ente público a ter ciência das demandas sociais e legitimar ou aperfeiçoar os projetos de parcerias. De acordo com a Lei das PPPs, as sugestões devem ser enviadas em um prazo mínimo de trinta dias e, depois de sete dias do recebimento de todas as sugestões, o edital deve ser publicado (Brasil, 2004; Campos *et al.*, 2021; Guimarães, 2014; Moreno, 2016).

A licitação de Parcerias Público-Privadas deve estar de acordo com os artigos 10 ao 13 da Lei nº 11.079/2004. O processo licitatório, obrigatoriamente, deve estar

na **modalidade concorrência**, em conformidade com o artigo 10 da Lei das PPPs. Em virtude de apresentar algumas das características dos pregões, como os lances orais e a inversão de fases, esse procedimento é denominado de concorrência-pregão em algumas literaturas (Brasil, 2004; Sundfeld, 2005).

A licitação em parcerias é composta por cinco fases, sendo elas: divulgação, qualificação de propostas técnicas; habilitação; julgamento das propostas; e homologação/adjudicação do objeto. O modo como são estruturadas as fases da licitação proporciona relevantes vantagens ao procedimento. A inversão das fases de habilitação e julgamento, por exemplo, reduz o tempo e agrega eficiência e a fase de lances orais promove uma maior transparência e possibilidade de ser pago um menor valor na contraprestação. A licitação na PPP é estruturada para que o projeto alcance um melhor desempenho de gestão, recursos e tempo, que sejam identificadas falhas nas propostas e muita das vezes é mais eficiente que nas concessões comuns (Brasil, 2004; Guimarães, 2014; Silva, 2005).

2.6.2 Eficiência e Qualidade

Em cenários de aumento da dívida pública, crises econômicas e escassez de recursos públicos, a adoção de Parcerias Público-Privadas é considerada uma relevante estratégia política e econômica. Pode-se citar como exemplo a crise no Brasil, agravada com a pandemia de COVID-19 na qual uma das alternativas e muitas das vezes a única alternativa foi: a utilização de parcerias para a promoção de determinados serviços e infraestruturas (Araújo, Silvestre, 2014; Sousa Filho, 2021).

Levando em consideração que o Estado apresenta insuficiência de conhecimentos técnicos em áreas consideradas relevantes para viabilizar alguns serviços de interesse coletivo, contrata-se o setor privado para atender tais demandas. A concessionária, então, investe a sua expertise, a mão de obra especializada e tecnologia no projeto a longo prazo estabelecido por contrato (Anjos, 2019).

O esgotamento da capacidade de financiamento do Estado se traduziu nas grandes ondas de desestatizações, representadas principalmente pelas privatizações de empresas estatais ou concessões de serviços públicos à

iniciativa privada. A literatura tem enfatizado que os principais objetivos econômicos da desestatização são a melhoria das finanças públicas e o aumento da eficiência econômica, com destaque para a última [...] (Franco, 2007, p.13).

Por outro lado, de acordo com Anjos (2017) o Estado adota as Parcerias Público-Privadas para desenvolver economicamente o país. Levando em consideração que as Parcerias Público-Privadas promovem o desenvolvimento tecnológico e econômico através de inovações no objeto da parceria (Anjos, 2017). De acordo com Anjos (2017):

[...] O setor privado, ao contrário do que comumente se imagina, tende a se afastar de investimentos de longo prazo em inovação cujos resultados são incertos. Aqui reside a importância do Estado Empreendedor, ao assumir a função de investir em pesquisa básica e aplicada em ambientes de incerteza visando à geração de inovações que permitam o acesso a novos mercados, competitividade internacional e desenvolvimento econômico e social para o país [...] (Anjos, 2017).

A Parceria Público-Privada é mais vantajosa levando em consideração o ponto de vista que é mais eficiente que as contratações tradicionais da administração pública. O princípio da eficiência nas PPPs é denominado como *Value For Money* (VFM), termo criado na Inglaterra que está relacionado com a qualidade do projeto e a identificação e avaliação da capacidade que os parceiros público e privado têm de influenciar o surgimento de prováveis riscos. O VFM é alcançado por meio da combinação entre: eficiência produtiva, que é de competência do setor privado; e eficiência alocativa, responsabilidade do setor público (Franco, 2007; Treasury, 2004; Valila, 2005).

2.6.3 Garantias e Alocação de Riscos

Uma das principais vantagens das Parcerias Público-Privadas é a repartição de riscos de projeto, de execução da obra e de gestão-manutenção entre os parceiros público e privado (Guimarães, 2014). A Lei das PPPs prevê a repartição dos riscos em seu artigo 5º, III:

Art. 5º As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, devendo também prever: [...]

III – a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária (Brasil, 2004).

O caso fortuito e força maior relacionados ao risco em Parcerias Público-Privadas significam, de acordo com o artigo 393, parágrafo único, do Código Civil, acontecimentos que não são passíveis de ser evitados. Os eventos previsíveis, que não podem ser controlados como os decorrentes de forças da natureza, por exemplo, caracteriza-se como "força maior". Já os eventos imprevisíveis e inevitáveis configura "caso fortuito". Quando são realizadas alterações contratuais lícitamente, mas acabam gerando desequilíbrio econômico-financeiro e prejuízos para uma das partes, caracteriza-se "fato do príncipe". Por fim, há as "áleas ordinárias", que se referem aos riscos de responsabilidade do ente privado e pertencentes à atividade econômica, e as "áleas extraordinárias" são oriundas do fato príncipe, que muitas vezes impedem a continuidade do projeto (Brasil, 2002; Carneiro, 2006; Mello A., 2015).

A identificação, alocação e mitigação de riscos é considerado o principal fator que influencia na melhoria da eficiência na execução do objeto da parceria. Além disso, se bem gerida, também pode promover a redução de custos, a mitigação de prejuízos e a redução de prováveis renegociações contratuais. O risco deve ser alocado ao parceiro que possua maior capacidade em administrar um futuro evento que tem potencial para causar prejuízos para uma ou ambas as partes (Franco, 2007; Pinto, 2006; Sarmiento, 2013; Zaharionae, 2012).

De acordo com Santana (2019) os "riscos alocados ao particular em uma matriz de risco são precificáveis, isto é, são inseridos como custo em sua proposta de preço, que certamente absorverá a dinâmica dos riscos alocados ao parceiro privado". A alocação dos riscos é elaborada na fase de licitação e tem impacto direto no valor das propostas, tendo em vista que quanto maior for a quantidade de riscos alocados ao ente privado, maior será o valor das propostas no certame. Os atores privados aumentam os preços para evitar que, se esses riscos se materializarem, não causem grandes prejuízos econômico-financeiros (Santana, 2019).

Nas Parcerias Público-Privadas as **Garantias pecuniárias e contratuais** são relevantes, pois podem atrair financiadores. De acordo com o artigo 8º da Lei das PPPs:

Art. 8º As obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública em contrato de parceria público-privada poderão ser garantidas mediante:

- I – vinculação de receitas [...];
- II – instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei;
- III – contratação de seguro-garantia com as companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público;
- IV - garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras;
- V – garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade;
- VI – outros mecanismos admitidos em lei (Brasil, 2004).

O compartilhamento dos riscos nos contratos pode ser considerado uma garantia de eficiência na execução do objeto da parceria para a sociedade e uma garantia do equilíbrio econômico-financeiro para ambas as partes. Como as Parcerias Público-Privadas podem prolongar-se por muitos mandatos eleitorais consecutivos, o estabelecimento de uma matriz de riscos é um instrumento que pode atrair potenciais parceiros e que garante a segurança nos investimentos em PPPs (Da Silva, 2021; Vilhena *et al.*, 2006).

A recomposição do equilíbrio econômico-financeiro também pode ser considerada uma garantia nas Parcerias Público-Privadas utilizada quando um risco que é de responsabilidade de uma das partes se concretiza e impacta econômica e financeiramente a outra parte. Dessa forma, o parceiro responsável pelo risco tem a obrigação contratual de compensar a outra parte pelos danos (Ribeiro, 2016).

Além do mais, deve ser realizado um estudo técnico de viabilidade antes da formulação do contrato para serem identificados os possíveis riscos. O estabelecimento de uma estrutura eficaz de alocação de riscos pode garantir maior transparência, definição das competências, definição do preço do contrato e uma licitação competitiva (Haldea, 2013; Sousa Filho, 2021).

2.6.4 Controle

A Nova Gestão Pública trouxe quatro principais formas de controle associadas ao processo de *accountability*, ou seja, ao conjunto de mecanismos utilizados na prestação de contas e responsabilização de atos na Gestão Pública. Levando em conta isso, as formas de controle são:

- o “**controle parlamentar**” exercido pelo Poder Legislativo utiliza do sistema de *checks and balances* (freios e contrapesos), em que os três poderes mutuamente se controlam;
- o “**controle por resultados**” que se relaciona com a análise do desempenho das políticas públicas para alcançar a eficiência;
- o “**controle procedimental**”, composto pelo controle externo (realizado pelo Tribunal de Contas, Ministério Público e Poder Judiciário) e pelo controle interno (realizado pelos órgãos da administração pública);
- e, por fim, o “**controle social**” exercido pela sociedade (Centro Latinoamericano de Administración Para el Desarrollo, 2000; Madison, Hamilton, Jay, 1984; Soares, 2019).

O instrumento de controle nas Parcerias Público-Privadas exerce a função de fortalecimento da cidadania e tem a participação de quatro eixos, sendo eles: os cidadãos, a administração pública, o setor privado e os órgãos de controle. O conceito de controle resume-se em comparar os padrões prévios de desempenho com os resultados obtidos (Santana, 2019; Zymler, Almeida, 2006).

Na etapa de controle devem ser consideradas as diretrizes das PPPs que constam no artigo 4º da Lei nº 11.079/04:

Art. 4º Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:

- I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;
- II – respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;
- III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;
- IV – responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;
- V – transparência dos procedimentos e das decisões;
- VI – repartição objetiva de riscos entre as partes;
- VII – sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria (Brasil, 2004).

A Lei nº 11.079/2004 em seu artigo 15, determina que os Ministérios Setoriais e Agências Reguladoras devem realizar a fiscalização nos projetos de PPPs e encaminhar, a cada seis meses, relatórios dessa fiscalização para o Órgão Gestor das Parcerias Público-Privadas (OGP). Se na fiscalização da PPP forem identificados atos ilegais, os projetos de parcerias podem ser anulados e revogados quando houver atos inconvenientes ou inoportunos (Brasil, 2004; Zymler, Almeida, 2006). Nas Parcerias Público-Privadas os dois principais tipos de controle encontrados são o **Controle Social** e o **Controle Externo**.

2.6.4.1 Controle Externo

O Tribunal de Contas apresenta a competência para exercer o seu controle em todas as etapas das Parcerias Público-Privadas levando em consideração que o artigo 14, § 5º, da Lei das PPPs determina que devem ser encaminhados relatórios de desempenho ao Tribunal de Contas da União para a devida análise. O controle externo deve ter periodicidade anual, ser prévio e concomitante (Brasil, 2004; Farias, 2008; Zymler, Almeida, 2006).

O Tribunal de Contas utiliza muitos instrumentos de controle na avaliação dos projetos de parcerias. Um desses instrumentos é a **auditoria de desempenho**, que também pode ser denominada de auditoria de performance, a qual é obrigatória e analisa os resultados obtidos com base na legalidade, economicidade e legitimidade. As auditorias sujeitam o projeto à análise: da segurança nas operações; de metas de desempenho financeiro fixadas no contrato e no edital; da transparência em todas as suas etapas; da gestão do ente privado e da administração pública; da aderência em relação aos limites orçamentários e financeiros fixados; da alocação dos riscos e de competências entre as partes; das principais vantagens; e da regularidade e efetividade da licitação (Nóbrega, 2011; Santos, 2006; Zymler, Almeida, 2006).

Pode-se dar ênfase ao controle externo exercido sobre a matriz de riscos, que, ao ser realizado de maneira eficaz, reduz a possibilidade de materialização dos riscos, assegura o equilíbrio econômico-financeiro e estimula o cumprimento das cláusulas contratuais. Já o controle prévio, realizado na fase de modelagem contratual da parceria, não é obrigatório, mas pode ser realizado pelo Tribunal de Contas quando houver denúncias de irregularidades no procedimento licitatório ou inadequações na matriz de riscos, sendo assim possível realizar as correções antes

da formação do certame. O Tribunal de Contas, após concluir a análise, emite recomendações técnicas que indicam as inadequações encontradas na PPP e acabam funcionando como uma bússola da atuação administrativa. O controle externo nas Parcerias Público-Privadas manifesta-se no geral, como um termômetro da eficiência e um instrumento que detecta atos discricionários, irregularidades, lacunas e vícios. Além do mais, a Corte de Contas auxilia o controle social ao se considerar que tem a competência de disponibilizar para a sociedade as informações referentes às análises realizadas (Brasil, 2004; Buldrini, 2018; Santana, 2019; Sundfeld, Câmara, 2011; Zymler, Almeida, 2006).

2.6.4.2 Controle Social

O controle social é considerado um meio para a obtenção da legitimação social e fortalecimento democrático das Parcerias Público-Privadas e surge no contexto de introdução da gestão pública participativa no modelo de contratualização das políticas públicas. Esse produto democrático abrange fiscalizações, monitoramentos e a participação popular. Esta última é importante para as PPPs, levando em consideração que se observa uma assimetria de acesso às informações entre os cidadãos e que muitas parcerias só são possíveis por meio do pagamento de tributos e taxas pela população. Além disso, o controle social só é possível quando há a publicidade e a transparência dos atos administrativos (Andrade, De Magalhães, 2016; Bobbio, 2000; Campos *et al.*, 2021; Gaudin, 2007; Hungaro, 2016; Peci *et al.*, 2010; Zymler, Almeida, 2008).

O controle social tem como características: o envolvimento de diversos atores; o deslocamento da perspectiva técnica para a perspectiva política nas fiscalizações; e a utilização de instrumentos que promovem a participação popular, como consultas públicas, audiências públicas e conselhos gestores. A consulta pública, dentre os instrumentos de controle social utilizados nas Parcerias Público-Privadas é o único que é obrigatório, por isso é considerado o mais relevante. O ideal seria utilizar os três instrumentos no controle de PPPs, pois possuem funções complementares (Campos *et al.*, 2021; Moreno, 2016).

Na consulta pública, a população se posiciona acerca das propostas de projetos de parcerias por meio de alegações escritas. No caso das audiências públicas, os debates públicos são orais, nas quais são discutidas questões acerca

da PPP e é composta por cidadãos, pela administração e outros interessados (Carvalho Filho, 2013; Frangetto, 2008). O artigo 39 da Lei 8.666/1993 institui o prazo de anterioridade da audiência pública:

Art. 39. Sempre que o valor estimado para uma licitação ou para um conjunto de licitações simultâneas ou sucessivas for superior a 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" desta Lei, o processo licitatório será iniciado, obrigatoriamente, com uma audiência pública concedida pela autoridade responsável com antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização, pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação, à qual terão acesso e direito a todas as informações pertinentes e a se manifestar todos os interessados (Brasil, 1993).

As principais características dos Conselhos Gestores de Parcerias Público-Privadas (CGPPP) são que:

- apresentam a estrutura de colegiados formados por representantes da sociedade e governantes;
- possuem a função deliberativa de fiscalizar as PPPs e a sua modelagem;
- participam da aprovação de novas propostas de parcerias;
- e as decisões devem ser tomadas com o voto da maioria dos membros do conselho (Campos *et al.*, 2021; Mesquita, 2006; Paes De Paula, 2016).

2.6.5 Lógica de Remuneração

Na Parceria Público-Privada a concessionária passa a ter a responsabilidade pela construção, prestação, melhoria ou manutenção do objeto da parceria e só depois do início da execução do contrato ocorre o pagamento da remuneração, que é variável (de acordo com a performance). Conforme o artigo 6º, V, § 1º, da Lei nº 11.079/2004 a contraprestação é paga à administração privada, devendo estar vinculada ao desempenho, ou seja, de acordo com indicadores e padrões de qualidade estabelecidos em contrato. Os indicadores devem ser qualitativos, quantitativos e detalhados no contrato, levando em consideração que na fase de execução do contrato, a pessoa responsável por compará-los com a performance

deve aferir uma “nota de qualidade”. Essa nota será um multiplicador da contraprestação (Brasil, 2004; Peci *et al.*, 2012; Sousa Filho, 2021; Sundfeld, 2011).

A lógica de vinculação do retorno financeiro à qualidade estimula o ente privado a prestar um melhor serviço, cumprir prazos com antecedência, a mitigar a ocorrência de falhas, gerir com transparência, alcançar uma maior eficiência e ter um melhor desempenho na gestão da qualidade e dos recursos (Peci *et al.*, 2012; Sousa Filho, 2021).

O controle do desempenho tem a participação do setor público, do parceiro privado e, principalmente, do Verificador Independente (VI). O VI geralmente é uma empresa não vinculada aos parceiros e contratada para realizar essa análise de forma imparcial. O VI cria um sistema que faz uma análise comparativa dos indicadores com os dados emitidos pelo parceiro privado, por entes de controle ou pela fiscalização do próprio VI, então, emite um relatório com a “nota de qualidade” do desempenho que, com base nela, é realizado o pagamento da contraprestação (Guimarães Neto, 2009).

2.6.6 Unidade PPP

A Parceria Público-Privada por precisar de um conhecimento técnico específico e por ser um modelo relativamente novo a ser implementado nos Estados brasileiros, houve a necessidade da criação de um centro que presta um auxílio técnico para a administração pública nas diferentes fases dos projetos de PPPs.

Um dos instrumentos utilizados nas Parcerias Público-Privadas é a “Unidade PPP”, que funciona como um centro de coordenação, no qual apresenta uma equipe que possui um vasto conhecimento técnico e que é fundamental para a adoção de contratos e implementação das parcerias no Brasil. A Unidade PPP tem como funções:

- I - dirigir estudos de viabilidade técnica e financeira;
- II - avaliar projetos;
- III - regulamentar o arcabouço legal que rege as PPPs;
- IV - e disseminar informações sobre os contratos de parcerias (OECD, 2008; Peci *et al.*, 2012).

A Unidade PPP é vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e presta suporte aos órgãos dos municípios para que administrem os riscos

de forma eficiente, agilizem a execução contratual dos projetos, construam uma relação de confiança com os cidadãos e conduzam projetos de PPP com base nos conhecimentos técnicos e legais. Além do mais, os membros da Unidade PPP cumprem um importante papel técnico na participação dos conselhos gestores (OECD, 2008; Thamer, Lazzarini, 2015).

2.6.7 Fundo Garantidor

Em virtude da administração pública ser atrelada ao seu histórico de inadimplência devido ao sistema de precatórios, muitas das vezes o setor privado hesita em firmar parcerias com o Estado. À vista disso, o art. 8º, V, da Lei das PPPs estabelece o **Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas (FGP)** como forma de garantia de pagamento das obrigações pecuniárias assumidas pelo setor público (Brasil, 2004; Guimarães, 2009).

O artigo 18, § 5º, da Lei das PPPs estabelece quando os Fundos Garantidores serão necessários:

Art. 18. [...] § 5º O parceiro privado poderá acionar o FGP nos casos de: I - crédito líquido e certo, constante de título exigível aceito e não pago pelo parceiro público após 15 (quinze) dias contados da data de vencimento; e II - débitos constantes de faturas emitidas e não aceitas pelo parceiro público após 45 (quarenta e cinco) dias contados da data de vencimento, desde que não tenha havido rejeição expressa por ato motivado (Brasil, 2004).

O FGP é de natureza privada, sendo controlado de forma direta ou indireta pela União, tem patrimônio próprio e possui personalidade jurídica. Além disso, o artigo 16 da Lei das PPPs estabelece que o limite global do FGP será de 6 bilhões de reais (Brasil, 2004; Oliveira, 2012).

2.6.8 Mecanismos de resolução de disputas

Por se tratar de um modelo de parceria que envolve diferentes atores com interesses diversos, o cenário de Parcerias Público-Privadas é suscetível a disputas constantes entre seus parceiros. Para minimizar os reflexos negativos dessas

possíveis disputas, são utilizados instrumentos de resolução de disputas (Ribeiro *et al.*, 2022).

Os principais instrumentos de resolução de disputas presentes nas parcerias são o *dispute board* e a arbitragem.

A Lei nº 11.079/2004 em seu artigo 11, III, define a **arbitragem** como um mecanismo de resolução de conflitos entre os parceiros. A arbitragem na Parceria Público-Privada também deve seguir a Lei Federal nº 9.307/1996 conhecida como Lei da Arbitragem. A arbitragem é um instrumento alternativo à justiça e na PPP é de utilização facultativa (Brasil, 2004; Gama Júnior, 2005). De acordo com Alvim (2000) a arbitragem é:

A instituição pela qual as pessoas capazes de contratar confiam a árbitros, por elas indicadas ou não, o julgamento de seus litígios relativos a direitos transigíveis. Esta definição põe em relevo que a arbitragem é uma especial modalidade de resolução de conflitos; pode ser convencionada por pessoas capazes, físicas ou jurídicas; os árbitros são juízes indicados pelas partes, ou consentidos por elas por indicação de terceiros, ou nomeados pelo juiz, se houver ação de instituição judicial de arbitragem; na arbitragem existe o “julgamento” de um litígio por “sentença” (Alvim, 2000).

A arbitragem nas Parcerias Público-Privadas é relevante, pois por meio de sua adoção é possível resolver conflitos, evitar quebras de contrato e riscos posteriores. Para que na parceria haja a devida segurança jurídica, é importante que os detalhes da forma como será executada a arbitragem estejam em contrato. Outra vantagem da arbitragem é a primazia pelo princípio da eficiência e da publicidade, podendo também apresentar, em alguns dos seus aspectos, a confidencialidade (Gama Júnior, 2005; Tedesco, 2016).

O ***dispute board*** é um mecanismo utilizado na prevenção ou resolução de controvérsias entre os parceiros em uma Parceria Público-Privada que, segundo Ribeiro *et al.*, (2022) é formado por um colegiado composto por especialistas que são imparciais e pode ser acionado em três situações:

- nas fases iniciais da parceria, há o acompanhamento de forma permanente em toda a execução do projeto, tendo a função de prevenção de conflitos;
- quando surge algum conflito, sendo então acionado de forma provisória;

- e quando o dispute board é estabelecido em contrato para ser acionado em situações especificadas nas cláusulas.

2.7 Desvantagens

Nas bibliografias estudadas, um dos principais benefícios abordados foi a capacidade das Parcerias Público-Privadas em promover serviços públicos sem endividar ainda mais o Estado. No entanto, de acordo com o que foi observado nesses quase vinte anos de implementação de PPPs no Brasil, esse argumento não se sustenta, já que os projetos não são autossustentáveis, ou seja, o Estado investe altos custos em garantias para o parceiro privado e nas várias etapas das parcerias. Além do mais, de acordo com Spackman (2002) a concepção de que deve ser adotado o modelo de PPP devido ao endividamento público pode gerar falhas no projeto e análises equivocadas das vantagens comparativas das capacidades de cada parceiro (Franco, 2007; Spackman, 2002).

Considerando também que as PPPs se caracterizam por serem projetos de longo prazo, as autoridades políticas, ao optarem por esse modelo, podem assumir uma grande quantia de obrigações financeiras para outros mandatos políticos (Nunes, 2004).

De acordo com Gomes (2021) pode-se citar como pontos negativos das Parcerias Público-Privadas a:

[...] alta complexidade, os maiores custos de financiamento e a baixa flexibilidade em relação aos outros modelos de contratação. Essas desvantagens indicam que a depender das características do projeto, de seu porte e das competências dos gestores públicos, a atratividade da utilização das PPPs pode ser maior ou menor em relação à outras formas de provimento de infraestrutura (Gomes, 2021, p. 23).

Outras desvantagens do modelo de Parcerias Público-Privadas encontradas nas literaturas são:

- o controle social reduzido;
- as falhas na alocação de riscos;
- as garantias onerosas;

- as renegociações frequentes;
- a corrupção;
- a supremacia de interesses privados sobre os interesses coletivos;
- a diminuição da prestação de contas;
- e os altos custos do processo licitatório (Grilo, 2008; Scottish, 2002).

2.7.1 Falhas na alocação dos riscos e a sua materialização

A identificação e análise de riscos deve ser realizada logo nas primeiras fases da Parceria Público-Privada tendo em vista que se definem diversos aspectos da parceria por meio dos riscos, como, por exemplo, o preço dos contratos e os potenciais parceiros privados. O risco deve ser alocado ao parceiro mais apto a mitigá-lo e que apresente mais eficiência ao gerenciá-lo. O processo de alocação dos riscos tem grande relevância, pois viabiliza o *Value For Money* e a eficácia nas Parcerias Público-Privadas (Grilo, 2008; Peci, Sobral, 2007; Zaharionai, 2012). Considerando isso, falhas na identificação e alocação dos riscos e, em consequência, a posterior materialização desses riscos são apontados como erros graves que podem prejudicar a eficiência nas parcerias (Franco, 2007; Ribeiro, Pinto, 2014).

De acordo com Sarmiento (2013) os riscos podem ser divididos em três grupos: os transferidos para o ente privado, os alocados à administração pública e os que são partilhados. A Lei nº 11.079/2004 não estabelece em quais grupos cada tipo de risco deve estar inserido. Portanto, a alocação dos riscos varia de parceria em parceria (Brasil, 2004; Sarmiento, 2013). Segundo Araújo e Silvestre (2014), os riscos podem ser divididos em cinco tipos: o risco de desempenho; o risco de construção; o risco de valor residual; o risco financeiro; e o risco de demanda (Araújo, Silvestre, 2014).

Os principais riscos que podem vir a materializar-se em uma Parceria Público-Privada são:

Quadro 2 - Riscos que podem ser materializados em PPPs

Risco	Conceitos
Riscos financeiros	Estão relacionados a falhas na gestão dos recursos financeiros e à variabilidade de juros que podem refletir em impactos financeiros negativos aos parceiros por longos prazos;
Riscos fiscais	Estão relacionados com a perspectiva da responsabilidade fiscal e podem ser originados pelas garantias promovidas pelo Estado, podendo gerar grandes déficits nas contas públicas em razão de compromissos econômicos assumidos pelo poder público;
Riscos de operação	Geralmente são transferidos ao parceiro privado e ocorrem em decorrência de erros na construção, de desperdícios de recursos e do não cumprimento de prazos;
Risco Moral	Pode ser definido como um problema pós-contratual que reflete comportamentos oportunistas, alterações de documentos e a assimetria de informações, no qual um dos parceiros possui o conhecimento acerca de determinada informação que o leve a possuir certas vantagens consideradas irregulares;
Risco político e de licenças administrativas	Quando ocorrem ações de autoridades políticas e mudanças normativas que prejudicam a PPP se trata da materialização do risco político e de licenças administrativas, que é normalmente alocado ao poder público;
Risco na prestação de contas	Está associado a falhas na transparência dos custos dos projetos, a utilização da confidencialidade característica

	da administração privada e a inversão de princípios no que tange a sobreposição de interesses comerciais sobre os interesses dos cidadãos;
Riscos de orçamento	Quando se materializam podem causar vulnerabilidades orçamentárias devido a presença de lacunas ou sobrepreços nos custos do projeto e de orçamentos não confiáveis;
Risco de força maior	Ocorrem devido a acontecimentos naturais ou sociais imprevisíveis;
Riscos de desempenho	Relacionados a problemas que podem comprometer os índices de qualidade ou, até mesmo, a continuidade do projeto;
Riscos de demanda	Estão relacionados a fatores de disponibilidade dos serviços;
Riscos de valor residual	Estão associados aos futuros preços de equipamentos utilizados nos projetos.

Fonte: Araújo, Silvestre (2014); Azevedo *et al.* (2017); Grilo (2008); Guimarães (2010); Guimarães (2014); Guimarães Neto (2009); Hodge(2000); Moreira, Guimarães (2012); Pinto (2006); Ribeiro (2018); Sarmiento, Renneboog (2014); Spoehr *et al.* (2002).

Para evitar a ocorrência de falhas na análise dos riscos e mitigar os prejuízos de materialização dos mesmos, deve-se levar em consideração: a utilização de técnicas mitigadoras; a expertise do parceiro privado; e a competência dos parceiros. A decisão de qual ente é o mais competente para administrar cada risco deve ser realizada com cautela, tendo em vista que sua análise é subjetiva e variável. Inadequações na transferência dos riscos, além de gerar prejuízos à eficiência, também podem ocasionar altos custos na modificação do contrato, por exemplo. Outras falhas que podem estar presentes nas Parcerias Público-Privadas é a transferência de um risco para uma parte que não é apta a administrá-lo. Dessa forma, se o risco vier a se materializar, o parceiro não conseguirá mitigar as consequências desse risco (Guimarães, 2014; HM Treasury, 2003; Santana, 2019).

2.7.2 Deficiências no controle social

A administração pública deve escolher o modelo de Parceria Público-Privada com base na análise da demanda social e do custo-benefício, ou seja, priorizando o retorno social. Contudo, as deficiências presentes nos mecanismos que promovem a participação social possuem potencial para gerar riscos de improbidade, fraudes, corrupção e até mesmo o fracasso do projeto parceria (Lima, De Mattes Paula, De Paula, 2005; Périco, Rebelatto, 2005).

Dessa forma, pode-se dizer que uma das desvantagens das Parcerias Público-Privadas está na: ausência dos cidadãos na elaboração dos contratos e no controle, o que torna muitos projetos vulneráveis; e no fluxo de informações não transparente para a sociedade, podendo aumentar as chances de ocorrer falhas no processo de accountability e em mecanismos de desempenho (Campos *et al.*, 2021; Périco, Rebelatto, 2005).

Pode-se citar como principais deficiências no controle social: a (I) ausência da participação dos cidadãos no planejamento prévio à licitação, mais especificamente nas consultas públicas, isso pode ser relacionado com a (II) baixa divulgação de informações sobre a modelagem contratual das Parcerias Público-Privadas, também pode-se citar a (III) falta de uma ampla fiscalização realizada pelos usuários em todo o processo da PPP, a (IV) necessidade de uma maior previsão, na legislação, de como deve ser aplicado o controle social no projeto, e a ausência da participação da população civil nos conselhos, o que é uma fragilidade para a democracia nas PPPs (Campos *et al.*, 2021; Périco, Rebelatto, 2005).

2.7.3 Incompletudes e renegociações contratuais

A fase contratual de uma Parceria Público-Privada é complexa, estabelece critérios de concorrência para pequenas e médias empresas não participarem, demanda altos custos e apresenta falhas (Grilo, 2008). Campos *et al.* (2021) afirma que “os instrumentos contratuais estão falhando em sua modelagem, fiscalização e sanção, elementos que poderiam contar com o suporte de um controle social fortalecido” (Campos *et al.*, 2021).

Os contratos de Parcerias Público-Privadas não conseguem estabelecer todas as questões necessárias para a administração pública gerir os projetos com

eficiência, o que pode abrir brechas para comportamentos oportunistas. A incompletude dos contratos e as falhas presentes na execução do projeto levam os parceiros a efetuarem renegociações contratuais, as quais são caras e demandam mais recursos públicos. De acordo com Guimarães (2014) frequentemente há “[...] modificações de contratos decorrentes de deficiências de projeto, o que revela a inaptidão das Administrações para a elaboração de projetos corretos e ajustados à realidade [...]” (Guimarães, 2014; OECD, 2008; Resende, Linhares; 2008).

As renegociações contratuais são recorrentes, sendo utilizadas como mecanismos que disfarçam práticas oportunistas, considerando que muitas empresas elaboram propostas a custos baixos para, após assinado o contrato, solicitarem renegociações que se baseiam em altas contraprestações (OECD, 2005). As renegociações contratuais comprometem as vantagens das PPPs, potencializam a materialização de riscos fiscais e geram impactos negativos na eficiência (Estache; Quesada, 2004).

2.7.4 Corrupção

De acordo com Carvalho (2012) quanto mais recursos o Estado possui, maiores são as chances de haver corrupção. Levando em consideração que nas Parcerias Público-Privadas há a movimentação de grandes quantias contratuais de, no mínimo, dez milhões de reais, torna-se um cenário propício para o desenvolvimento de práticas corruptas, podendo estar presente em todas as fases da gestão das parcerias (Brasil, 2004; Carvalho, 2012; Ferreira, 2020).

A corrupção se manifesta através de práticas irregulares e ilegais realizadas por políticos do alto escalão com a finalidade de obter uma vantagem pecuniária injusta, o que compromete a promoção de serviços públicos essenciais para os usuários e distanciam potenciais investidores privados (Ferreira, 2020; Moura, 2011; Transparência Internacional, 2019). De acordo com Ferreira (2020), na prática corrupta:

[...] é possível verificar o seu reflexo direto na má qualidade e ineficiência dos serviços públicos, comprometendo interesses primários do cidadão, tais como educação e saúde, e negando ao povo o direito de desenvolvimento tecnológico e bem-estar social, para o qual contribuem por meio de seus impostos (Ferreira, 2020).

As principais ações que caracterizam a corrupção são: vícios na gestão pública, enriquecimento ilícito, desvios de conduta, peculato, suborno a agentes públicos, trocas de favores, apropriação indébita previdenciária, fraudes, nepotismo, formação de organização criminosa, desvio de recursos e subornos. Além disso, a corrupção fere diversos princípios da administração pública, como o da moralidade, da eficiência, da publicidade, da impessoalidade e da supremacia dos interesses públicos pelos privados (Naves; Neves, 2019; Stochero, 2017).

Há a participação de interesses de diversos atores nas Parcerias Público-Privadas e qual interesse prevalece influencia diretamente na possibilidade do risco de corrupção. De acordo com Maquiavel (2019) para prevenir a corrupção, os interesses públicos devem estar à frente dos interesses egoístas e particulares. Porém, o que se observa é que em muitas parcerias, os interesses dos políticos e das empresas são priorizados em detrimento dos interesses dos usuários. Um projeto de parceria necessita da legitimação social e política, sendo necessário o apoio de autoridades políticas do alto escalão para a parceria ser implementada. Mas como a participação social nas PPPs é frágil, o olhar para o cidadão está voltado apenas para a sua capacidade de pagar as taxas e impostos para viabilizar os projetos (Maquiavel, 2019; OECD, 2008; Schmitz, 2001; Soares, Campo Neto, 2006).

Os gestores públicos, muitas vezes induzidos por propinas, fraudam o processo licitatório para determinada empresa ganhar vantagens sobre as outras. Ações como essa priorizam interesses particulares, indo assim na contramão dos princípios fundamentais da administração pública, que devem estar presentes nas Parcerias Público-Privadas como o **princípio do caráter técnico das escolhas** e o da **imparcialidade**. Segundo Grilo (2008), “[...] A percepção de que o direito de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro pode estar beneficiando as empresas permeia o entendimento de diversos autores [...]” (Campos, 2009; G1, 2017; Grilo, 2008). Os interesses privados também estão presentes nas inaugurações de muitas obras viabilizadas por meio de PPPs, nas quais são utilizadas como estratégias para conseguir a visibilidade em anos eleitorais, configurando uma forma de **promoção eleitoral e pessoal** (Campos *et al.*, 2021; Exame Hoje, 2018).

O risco de corrupção pode estar presente em diversas etapas da Parceria Público-Privada, mas é possível verificar na literatura que as práticas corruptas se estabelecem mais frequentemente no processo licitatório, etapa que, se fraudada, compromete todo o projeto, causando prejuízos nas contas públicas e nos ganhos de eficiência. Por meio das licitações fraudadas, a administração pública as direciona para favorecer uma empresa, configurando assim uma “competição sem competidores” e envolve o repasse ilícito de propina aos gestores públicos para realizar alterações (Coutinho, 2016; OECD, 2008; Resende, Linhares, 2008).

Segundo Campos *et al.* (2021) regularmente surge na mídia notícias sobre problemas na implementação de Parcerias Público-Privadas relacionados a práticas corruptas que envolvem fraudes em balanços, improbidades, prevaricação, prejuízos, lavagem de dinheiro, superfaturamento no preço de obras e pagamento de propina a gestores públicos para serem facilitadores dessas práticas (Campos *et al.*, 2021).

As fraudes nas Parcerias Público-Privadas podem ser contratuais, operacionais ou gerenciais (Ferreira, 2020). A Lei nº 12.846 de 1º de agosto de 2013, chamada de Lei anticorrupção, em seu artigo 5º, institui que é considerado um ato lesivo à administração pública “[...] manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública” (Brasil, 2013). As principais irregularidades encontradas na execução do contrato são: atrasos em obras; descumprimento do contrato; cláusulas contratuais que apresentam diferentes interpretações, dando abertura para possíveis “brechas”; descumprimento dos padrões de qualidade e eficiência estabelecidos por meio de indicadores; e prorrogações contratuais (Campos *et al.*, 2021; Freitas, Mello, 2016; Mello, 2015).

De acordo com Campos *et al.* (2021) há uma forte crítica sobre a NGP e o gerencialismo em relação à lógica do setor privado que prima o lucro e os interesses particulares. Além disso, é possível verificar que a atual configuração do arcabouço legal que rege as Parcerias Público-Privadas e os mecanismos de controle e fiscalização social são frágeis e facilitam o desenvolvimento de comportamentos oportunistas e particulares (Campos, 2009; Campos *et al.*, 2021). Outros fatores facilitadores da corrupção, de acordo com Ferreira (2020) são:

[...] a precariedade da publicidade dos atos e pagamentos e a falta de fiscalização mais incisiva sobre os dados oferecidos pela concessionária e sobre aqueles declarados pelo Verificador Independente, que se somam à falta de previsões contratuais direcionadas ao combate da corrupção, especialmente quanto à atuação dos agentes do Estado (Ferreira, 2020).

A literatura que critica o governo por contratos sustenta que todas as práticas de corrupção são definidas por meio de contratos. Levando em consideração isso, seriam necessários mecanismos contratuais que, de alguma forma, minimizem a materialização dos riscos de corrupção (SUL21, 2017; Campos *et al.*, 2021).

3 METODOLOGIA

O trabalho tem como proposta a análise das Parcerias Público-Privadas no Estado do Tocantins, no âmbito político, legal e de controle, a partir do ano da criação da Lei Estadual nº 3.666/2020.

O trabalho foi desenvolvido utilizando-se da metodologia científica, que pode ser conceituada, de acordo com Gil (2012), como um “conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento” (Gil, 2012).

Entre as abordagens da metodologia científica, o trabalho utilizou-se de uma pesquisa: quanto à natureza, foi básica; em relação à abordagem, foi qualitativa; quanto aos objetivos, foi exploratória e descritiva; e quanto aos procedimentos, foi bibliográfica e documental. Quanto à abordagem, trata-se de uma pesquisa qualitativa que, de acordo com Gil (2002):

[...] trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (Gil, 2002).

Segundo Gerhardt e Silveira (2009) a abordagem qualitativa preocupa-se com o porquê do objeto de pesquisa e não com representações numéricas (Gerhardt, Silveira, 2009). Considerando a utilização da abordagem qualitativa, a pesquisa foi pautada na observação, compreensão, interpretação e descrição dos projetos de Parcerias Público-Privadas que estão sendo desenvolvidos no Tocantins.

Em relação à natureza, a pesquisa foi básica, pois não houve o envolvimento de uma aplicação prática e pelo objetivo se resumir em gerar novos conhecimentos sobre as Parcerias Público-Privadas no Tocantins (Gil, 2017). Além disso, de acordo com Zucatto, De Freitas e Marzzoni (2020):

[...] é importante ressaltar o papel da comunicação entre políticos e cientistas para que seja possível o desenvolvimento de pesquisas básicas, visando políticas públicas que a promovam e se consolidem como um vetor do desenvolvimento social e econômico (Zucatto, De Freitas, Marzzoni, 2020).

A estrutura do projeto foi exploratória-descritiva quanto aos objetivos. De acordo com Gil (2002) “As pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis [...]” para a formulação de novas perspectivas sobre um determinado problema. Segundo Collis e Hussey (2005) a pesquisa exploratória é útil quando o tema é pouco explorado, como é o caso das Parcerias Público-Privadas no Tocantins, e volta-se para a descoberta mais profunda de “padrões, ideias ou hipóteses, em vez de testar ou confirmar uma hipótese” (Collis; Hussey, 2005).

Por fim, quanto aos procedimentos, o projeto utilizou-se da pesquisa bibliográfica e da análise documental. A pesquisa bibliográfica possibilita a análise, a partir da revisão da literatura, de diferentes perspectivas sobre um determinado tema, para a consolidação de um conhecimento (Bocato, 2006). Em relação à pesquisa documental, Cellard (2008) afirma que:

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador nas ciências sociais. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito freqüentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente (Cellard, 2008).

O projeto utilizou como fontes de coleta de dados documentos oficiais e dados disponíveis em sites governamentais, ou seja, do que Gil (2010) chama de registros institucionais escritos. Serão utilizadas como principais fontes documentais:

- **Lei nº 11.079/2004** (Brasil, 2004);
- **Lei Estadual nº 3.666/2020** (Tocantins, 2020b);
- **Site da Secretaria de Parcerias e Investimentos do Governo do Tocantins** (Tocantins, 2020c);
- **Processo nº 2427/2022 do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins** (Tocantins, 2022);

- **Licitação - Concorrência Pública nº 001/2023 - Proc. 2022/ 75010/ 00008 - Concessão administrativa para implantação, manutenção de unidades gestoras de energia fotovoltaica (Tocantins, 2023a).**

4 ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS

4.1 Cenários para o desenvolvimento de PPPs no Tocantins

Para buscar responder à problemática de quais seriam as desvantagens e vantagens das Parcerias Público-Privadas no Estado do Tocantins, primeiramente foram analisados determinados dados para compreender se o cenário para o desenvolvimento das Parcerias Público-Privadas no Tocantins é favorável ou desfavorável.

Neste contexto, esta análise também possibilita apresentar uma perspectiva para as empresas, mediante diversos âmbitos, se realmente é vantajoso firmar tais parcerias com o Estado.

As Parcerias Público-Privadas necessitam de um ambiente propício para o seu desenvolvimento. Neste sentido, foram analisados os aspectos: econômico, social, legal, de controle e político do Estado do Tocantins, a partir do ano da criação da Lei Estadual nº 3.666/2020.

4.1.1 Aspectos Econômicos

Os indicadores e dados econômicos são considerados termômetros da economia de um país, estado ou região. Nesse sentido, os principais indicadores e dados econômicos utilizados para analisar o ambiente econômico do Estado do Tocantins foram o Produto Interno Bruto (PIB) e os repasses do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE).

Esses dados econômicos são necessários para visualizar se há viabilidade econômica para o desenvolvimento de projetos de Parcerias Público-Privadas e se o cenário econômico é atrativo para potenciais parceiros privados.

4.1.1.1 Produto Interno Bruto

O Tocantins possui uma clara política de **crescimento e desenvolvimento econômico** e trabalha no sentido de manter os indicadores econômicos positivos. No site oficial do Governo do Estado do Tocantins é divulgada uma perspectiva econômica mais positiva, como evidenciado por Tocantins (2020d) ao afirmar que:

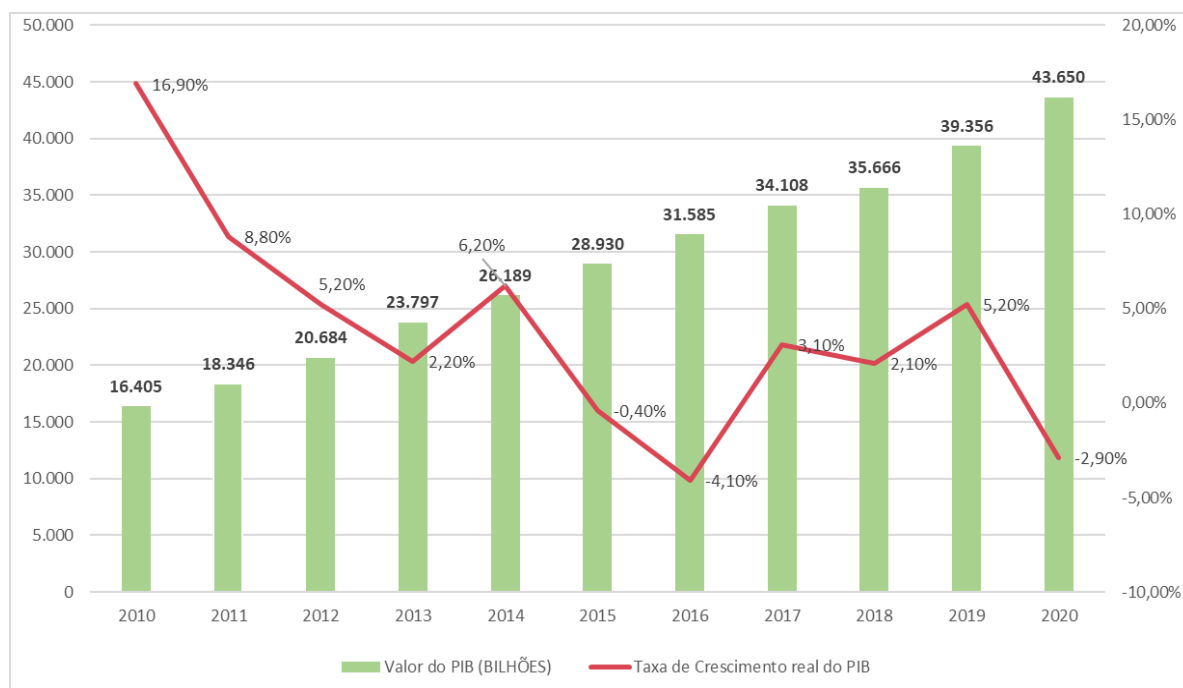
[...] o Tocantins é o Estado mais novo do Brasil e se destaca como uma das **economias mais promissoras da região norte** do Brasil. Com excelente localização geográfica, o Tocantins está em acelerado ritmo de **crescimento** e conta com grandes obras estruturantes, já concluídas e/ou em andamento, que estão fazendo do Estado um centro logístico de fundamental importância para o desenvolvimento do País (Tocantins, 2020d, grifo nosso).

Vale enfatizar a diferença entre crescimento e desenvolvimento econômico. Enquanto o crescimento econômico se trata do aumento do Produto Interno Bruto (PIB) causado por variações nos fatores que influenciam seu cálculo. O desenvolvimento econômico se relaciona com a melhoria do bem-estar dos cidadãos (Czimikoski, 2015).

O PIB é um indicador do crescimento econômico em uma determinada região, que soma todos os bens produzidos e os serviços prestados em um período. Os principais fatores que influenciam o cálculo do PIB são: os gastos do governo; os investimentos das empresas; a produção industrial; o consumo das famílias; a agropecuária; e a balança comercial (Czimikoski, 2015).

Em posse dos dados coletados do período de 2010 a 2020, o gráfico 1 aponta a taxa de crescimento real (volume físico da produção, desconsiderando-se a inflação) e o valor do PIB em bilhões do Estado do Tocantins.

Gráfico 1 - Taxa de Crescimento e valor do PIB no Estado do Tocantins de 2010 a 2020



Fonte: IBGE (2020); Tocantins (2020e).

Ao analisar o valor do PIB em bilhões de reais no Gráfico 1, observa-se que **a tendência é de crescimento do PIB do Estado do Tocantins.**

Neste contexto, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020) no ano de 2020, o Estado do Tocantins alcançou um PIB de R\$ 43,6 bilhões, ficando em 24º lugar quando comparado com o PIB dos outros estados e do Distrito Federal. O que evidencia um impacto negativo da pandemia da COVID-19 ao se considerar que houve uma retração de 2,9% no PIB real em relação ao PIB do Estado, no ano anterior (IBGE, 2020; Tocantins, 2020e).

Vale ressaltar que há uma defasagem de informação da divulgação do PIB, conforme o IBGE, pois o último dado relacionado ao PIB do Tocantins foi divulgado no ano de 2020. Dessa forma, após 2020 há apenas projeções do PIB.

Enquanto no ano de 2022 a estimativa tendia para um aumento do PIB do Estado do Tocantins de cerca de 6,1%. Tal crescimento corresponde à segunda maior taxa do país de crescimento do período. Segundo o Governador Wanderlei Barbosa, tal crescimento proporcionaria uma maior abertura para as empresas e mais oportunidades para o povo (Banco do Brasil, 2022; Tocantins, 2022c).

Por meio da análise dos dados, observa-se que nos últimos anos houve um expressivo crescimento econômico no Estado do Tocantins. Apesar de que no ano

de 2020 o PIB apresentou uma significativa queda por conta da crise. Nos anos seguintes, de acordo com projeções, o PIB voltou a crescer em ritmo acelerado.

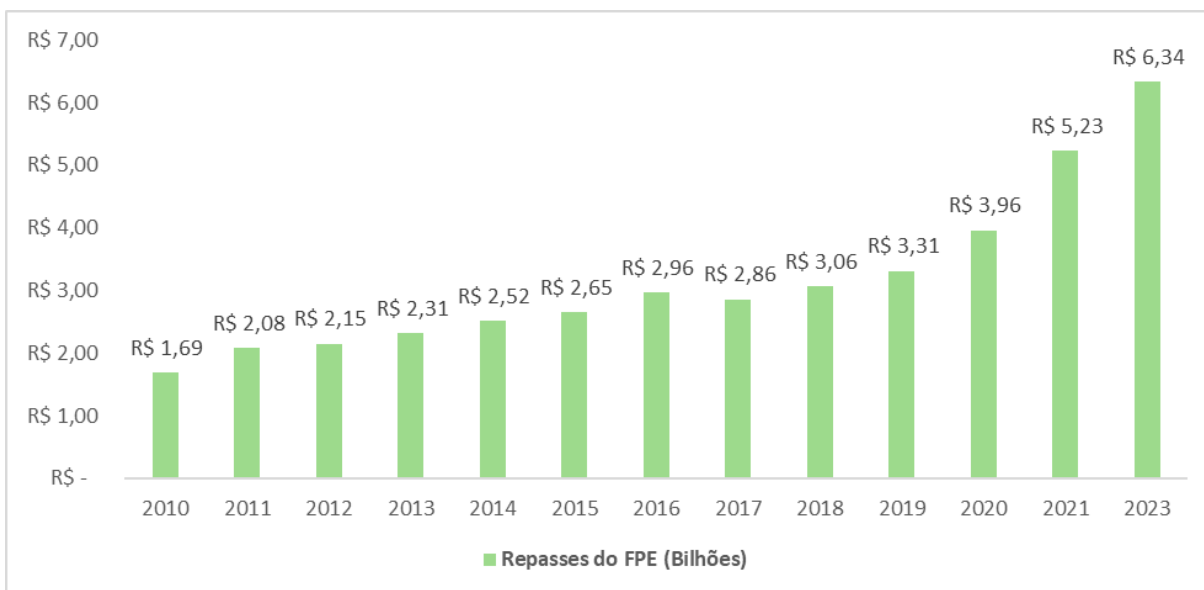
Dessa forma, pode-se dizer que o cenário de crescimento econômico no Estado do Tocantins é atrativo para potenciais parceiros privados que possam investir nas Parcerias Público-Privadas.

4.1.1.2 Repasses Intergovernamentais

Considerando que o Brasil é um país composto por uma nítida heterogeneidade econômica entre as regiões, foram criadas as transferências intergovernamentais pela União para reduzir tais desigualdades. São transferências intergovernamentais: o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE); o Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS); o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR); a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE); o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) (Baião, Da Cunha, De Souza, 2017).

Uma das principais transferências intergovernamentais é o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) pelo qual a União realiza repasses financeiros para os estados, principalmente para aqueles que possuem baixos níveis de crescimento econômico e de arrecadação. Porém, as transferências do FPE podem fazer com que os Estados realizem gastos desnecessários, aumentando assim a dívida pública. Além disso, podem também afetar negativamente o desenvolvimento econômico, ocasionar a redução da arrecadação própria e aumentar a dependência desses governos por recursos oriundos da União (Fernandes, De Moraes, 2017; Mont *et al.*, 2011; Louzano, 2019).

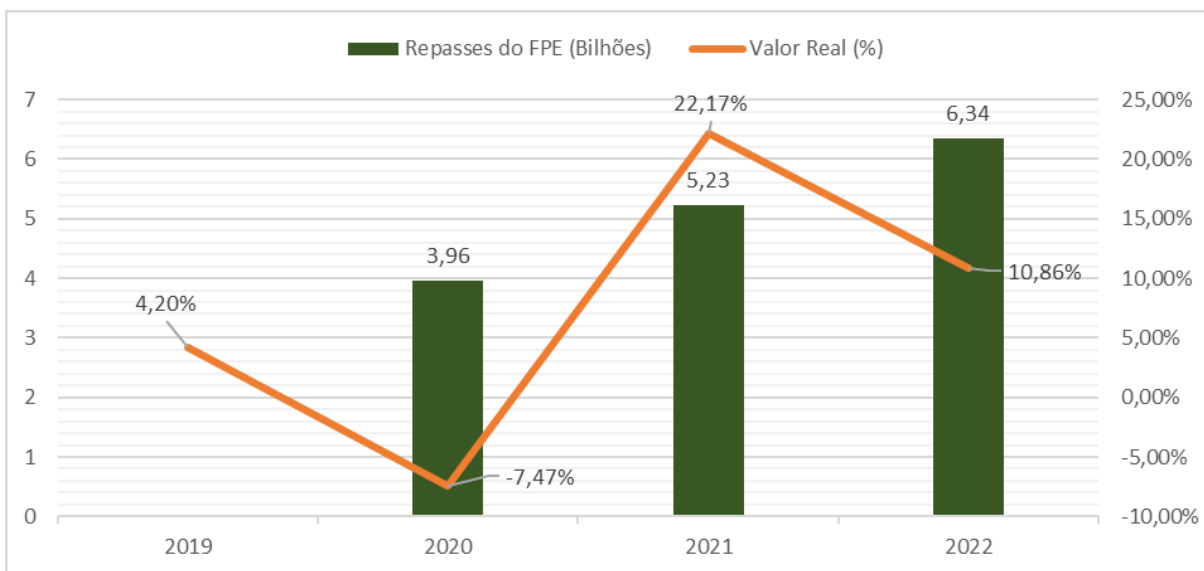
Gráfico 2 - Repasses do FPE para o Tocantins de 2010 a 2022



Fonte: Brasil (2023a).

O gráfico 2 retrata os repasses em bilhões da União, por meio do FPE, para o Estado do Tocantins nos anos de 2020 a 2022.

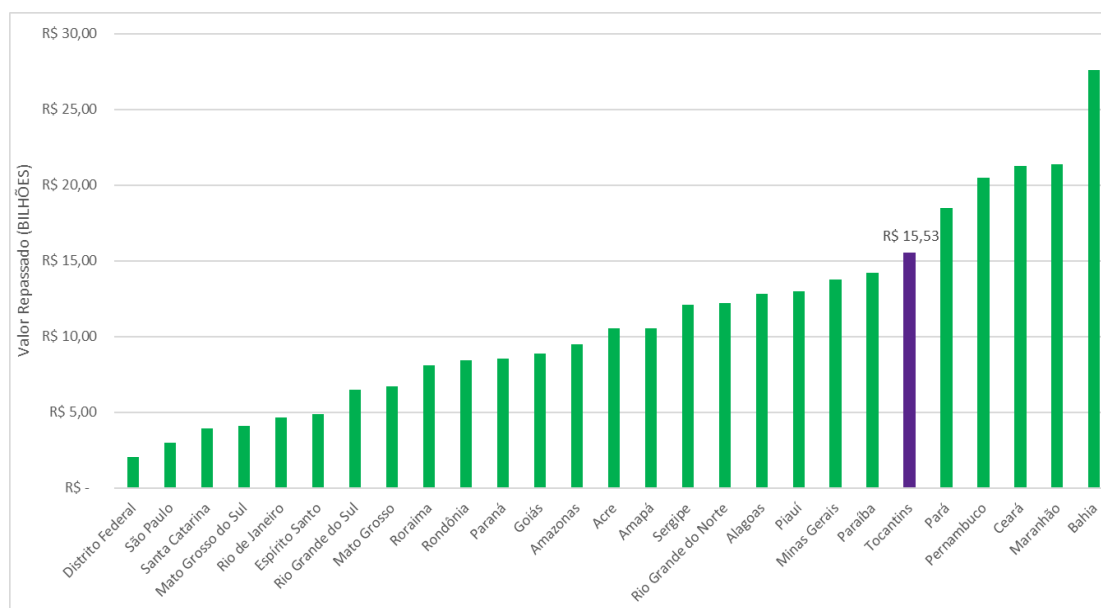
Gráfico 3 - Repasses do FPE para o Tocantins de 2020 a 2022



Fonte: Tocantins (2023h).

O gráfico 3 retrata a variação real e os repasses em bilhões da União por meio do FPE para o Estado do Tocantins, com foco nos anos de 2020, 2021 e 2022. Ao analisar os gráficos 2 e 3, percebeu-se que a dependência do Estado por repasses do FPE está aumentando a cada ano.

Gráfico 4 - Repasses do FPE para os estados e o Distrito Federal, de 2020 a 2022



Fonte: Brasil (2023a); Tocantins (2023h).

O gráfico 4 apresenta os repasses do FPE para os estados e o Distrito Federal em ordem crescente, acumulado entre 2020 e 2022. Por meio dessa análise comparativa, pode-se observar que entre os estados da região norte, o Tocantins foi o 2º estado que mais recebeu repasses do FPE, cerca de 15,53 bilhões de reais, ficando atrás apenas do Pará. Percebe-se também que entre os vinte e seis estados mais o Distrito Federal, o Tocantins foi o 6º estado que mais recebeu essas transferências.

Ao analisar os gráficos 2, 3 e 4 observou-se que o **Tocantins recebeu uma alta quantia de repasses do FPE, apresentando assim uma grande dependência desses recursos**. Levando em consideração isso, essa grande dependência de recursos da União pode ser um desestímulo para potenciais parceiros privados que possam ter interesse em firmar parcerias com o Estado. Inclusive no **Processo nº 2427/2022**, o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (2022) sugeriu que a Secretaria de Parcerias e Investimentos do Estado do Tocantins (SPI) retirasse os dados relacionados aos repasses do FPE presentes na licitação do projeto de PPP de Mini Usinas de Geração de Energia Fotovoltaica, pois:

5.2. Analisando os números divulgados, percebe-se a **grande dependência do Estado em relação aos repasses federais, principalmente do FPE**, pois até o mês de março a transferência contabiliza R\$1.183.092.060,90.

5.3. Assim, é razoável supor que o valor para o ano de 2022 chegue próximo aos 5 bilhões de reais. Este fato demonstra que em torno de 43,86% destas receitas serão oriundas do FPE.

5.4. Este fato demonstra que o Governo do Estado tem grande dependência desta receita e que ela **pode parecer não ser uma boa garantia, e poderá não ser atrativa para os investidores** (Tocantins, 2022, grifo nosso).

Desse modo, ao analisar o cenário econômico no Estado do Tocantins, observou-se que a tendência de crescimento econômico é um aspecto atrativo para potenciais parceiros privados. Porém, a grande dependência do Estado por repasses do FPE não é um aspecto tão atrativo.

4.1.2 Aspectos Sociais

O desenvolvimento econômico é o crescimento econômico em conjunto com a melhoria de fatores que influenciam a qualidade de vida dos cidadãos. De acordo com Vasconcellos e Garcia (1998, p. 205) deve incluir:

[...] as alterações da composição do produto e a alocação de recursos pelos diferentes setores da economia, de forma a melhorar os **indicadores de bem-estar econômico e social (pobreza, desemprego, desigualdade, condições de saúde, alimentação, educação e moradia)** (Vasconcellos e Garcia, 1998, p. 205, grifo nosso).

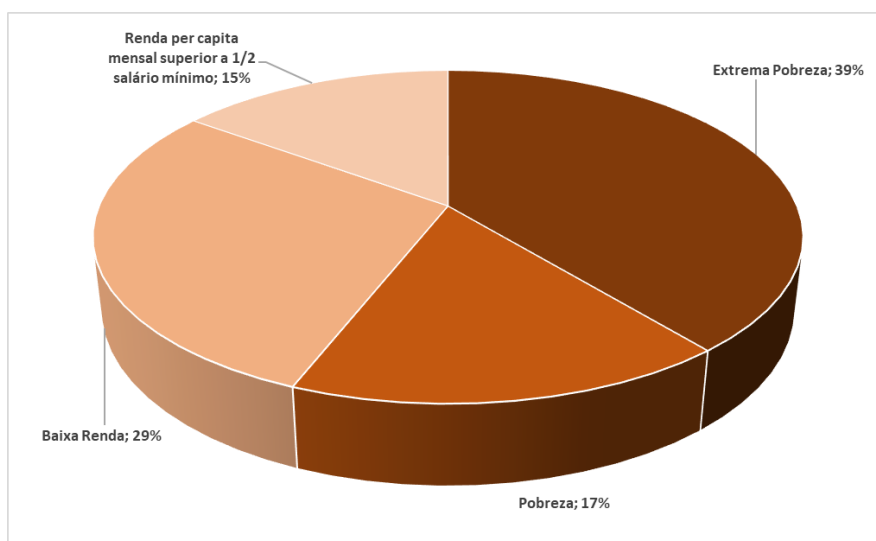
Neste contexto, para buscar responder como se encontra o desenvolvimento econômico no Tocantins, foram analisados indicadores de bem-estar relacionados à pobreza, desigualdade, educação e saúde. Vale ressaltar que, devido **o desenvolvimento econômico ser um fenômeno de longo prazo**, os indicadores de bem-estar social foram analisados a longo prazo. Dessa forma, a análise dos indicadores sociais não ficou delimitada apenas ao período de 2020 a 2023 (Souza, 1993).

4.1.2.1 Vulnerabilidade social

Levando em consideração que no ano de 2021, o Cadastro Único considerava que as famílias em situação de **extrema pobreza** eram aquelas que recebiam renda

per capita mensal de até R\$ 105 (cento e cinco) os resultados da análise dos indicadores sociais sugerem que, apesar do PIB do território tocantinense estar em crescimento, 7,2% da população estava na extrema pobreza no ano de 2021 (Brasil, 2023d; IBGE, 2021).

Gráfico 5 - Situação das Pessoas Cadastradas no Cadastro Único do Tocantins até 05/2023



Fonte: Brasil (2023c).

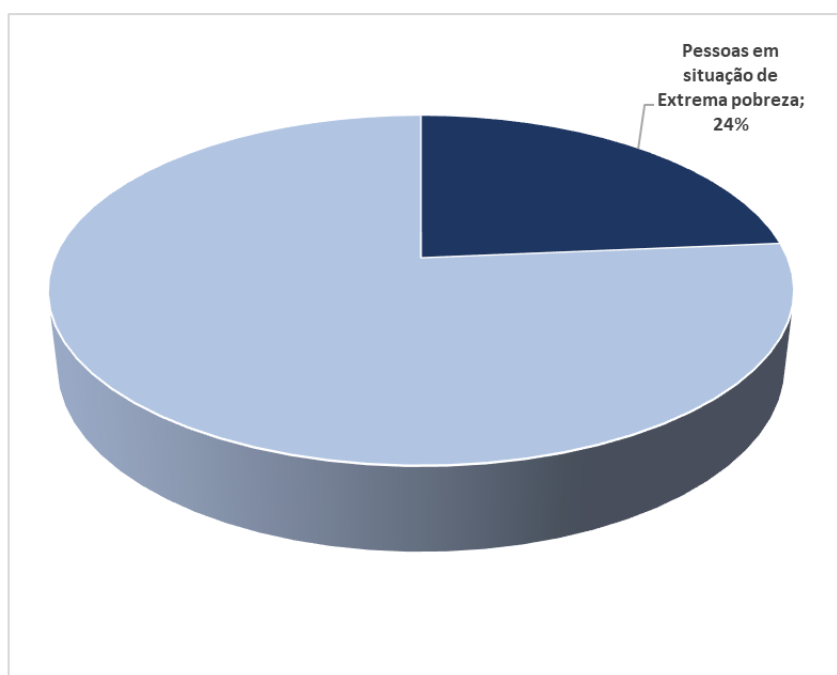
Levando em consideração que no ano de 2023, o Cadastro Único considerava as famílias: em situação de **extrema pobreza**, eram aquelas que recebiam renda per capita mensal de até R\$ 109 (cento e nove); em situação de **pobreza**, que recebiam renda per capita mensal de até R\$ 218 (duzentos e dezoito); de **baixa renda**, que recebiam renda per capita de até 1/2 (meio) salário mínimo; e que recebiam **renda per capita mensal acima de 1/2 salário mínimo** (Brasil, 2023d).

O Gráfico 5 apresenta a situação das pessoas cadastradas no Cadastro Único do Estado do Tocantins no mês de maio de 2023. Neste mês, foram identificadas um total de 906.112 (novecentas e seis mil, e cento e doze) pessoas cadastradas e desse total:

- cerca de 39%, ou seja, 355.449 (trezentos e cinquenta e cinco mil, e quatrocentos e quarenta e nove) tocantinenses estavam em famílias em situação de extrema pobreza;
- cerca de 17%, o que equivale a 149.488 (cento e quarenta e nove mil, e quatrocentos e oitenta e oito) pessoas estavam em famílias em situação de pobreza;

- cerca de 29%, o que equivale a de 265.641 (duzentos e sessenta e cinco mil, e seiscentos e quarenta e uma) pessoas estavam em famílias de baixa renda;
- e cerca de 15%, ou seja, 135.534 (cento e trinta e cinco mil, quinhentos e trinta e quatro) pessoas estavam em famílias com renda per capita mensal acima de 1/2 salário mínimo.

Gráfico 6 - Parcela da população tocantinense que está em situação de extrema pobreza em maio de 2023



Fonte: Brasil (2023c); IBGE (2022).

Neste contexto, o gráfico 6 retrata a parcela da população tocantinense que estava em situação de extrema pobreza em maio de 2023. Tendo em vista que o IBGE (2022) aponta que no território tocantinense há cerca de 1.511.459 (um milhão, quinhentos e onze mil, quatrocentos e cinquenta e nove) habitantes. Desse total, cerca de 24% estão em situação de extrema pobreza.

Um fato interessante a ser levantado é que **o número de pessoas em situação de extrema pobreza em 2023 mais que triplicou** quando comparado com os números de 2021, que era de 7% da população tocantinense em situação de extrema pobreza.

Tais dados vão de encontro com os estudos de Oliveira (2019) que afirma que o desenvolvimento regional do Tocantins não acontece de forma homogênea, ao

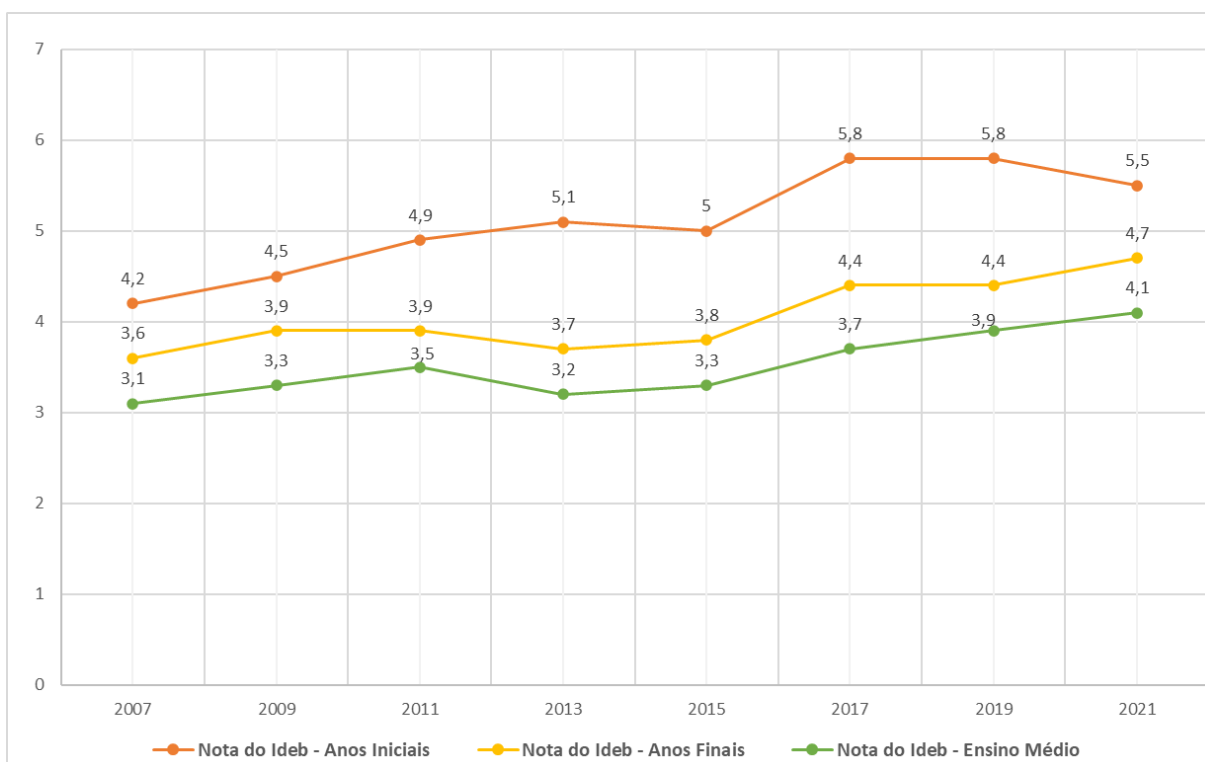
considerar-se que há profundas desigualdades sociais e econômicas nas diferentes regiões do Estado (Oliveira, 2019).

4.1.2.2 Educação

O principal indicador do país que mensura a qualidade educacional e que também atua como uma ferramenta de monitoramento de políticas de desenvolvimento da educação é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) (Lopes, 2021).

O IDEB é calculado a cada dois anos consecutivos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). O indicador pontua em uma escala de 0 a 10, com base no desempenho em provas nacionais e fatores que evidenciam rendimento escolar (aprovação e evasão escolar). Além disso, o IDEB inclui os ciclos dos anos iniciais e finais do ensino fundamental e do ensino médio (Castro, 2009; Lopes, 2021).

Gráfico 7 - Notas do IDEB das escolas da Rede Estadual do Tocantins nos Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio



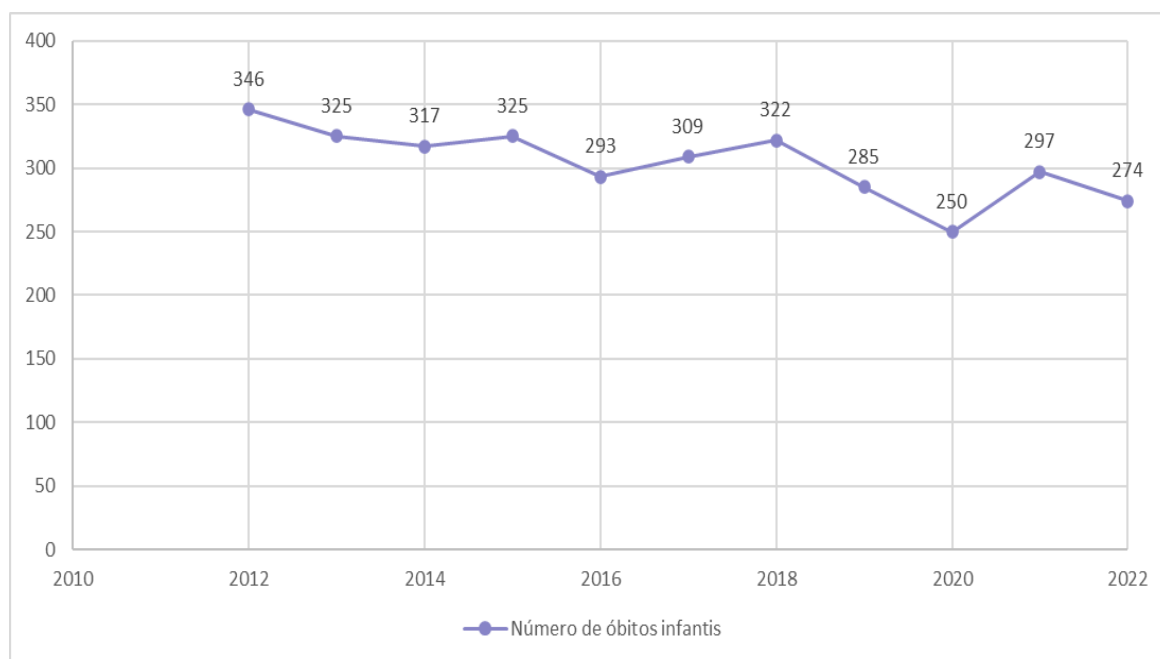
Fonte: INEP (2022).

Os resultados evidenciam que **a tendência da educação da rede estadual do Tocantins é de crescimento**, apesar de que nas últimas duas aferições, as notas dos anos iniciais do Ensino Fundamental apresentaram estagnação seguida de queda, sendo que esta última aferição pode ser reflexo das aulas e atividades remotas durante a pandemia da COVID-19 em que: muitas das escolas não estavam preparadas para tal formato de aulas; muitas das crianças não possuíam condições e ambiente adequados para assistir às aulas; e por uma maior necessidade da presença de professores que os alunos da educação básica possuem (Van Lancker, Parolin, 2020; Senhoras, 2020).

4.1.2.3 Saúde

Os principais indicadores utilizados para analisar a saúde no Estado do Tocantins foram: a taxa de mortalidade infantil; a taxa de partos de mães adolescentes; a taxa de consultas pré-natal a gestantes por nascimento; e a taxa de ocupação hospitalar.

Gráfico 8 - Mortalidade infantil no Tocantins entre os anos de 2012 a 2022



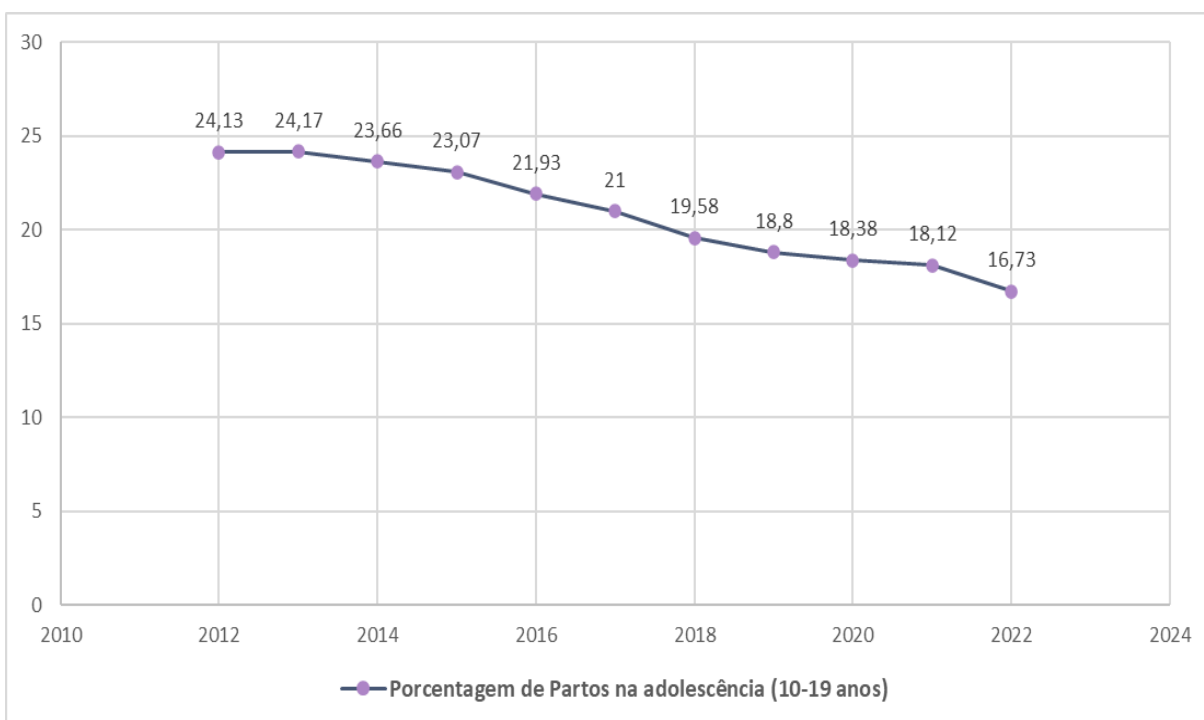
Fonte: Tocantins (2023g).

O gráfico 8 reflete, no período de 2012 a 2022, a mortalidade infantil, que é composta por óbitos neonatais precoces (que ocorrem entre o 1º dia e o 7º dia de vida), óbitos neonatais tardios (entre o 7º e o 27º dia de vida) e óbitos pós-neonatais

(a partir do 28º dia de vida) (Tocantins, 2023g). Por meio da análise do gráfico, percebeu-se que, apesar de alternar entre queda e crescimento na quantidade de óbitos infantis, **a tendência é de queda na taxa de mortalidade infantil no Tocantins.**

A gravidez na adolescência (faixa etária entre 10 a 19 anos), segundo a Organização Mundial da Saúde (2023), pode gerar complicações à mãe, como mortalidade materna e ao bebê ou ao feto, aumentando o risco de anomalias graves, mortalidade infantil, traumatismo no parto e problemas congênitos (OMS, 2023).

Gráfico 9 - Taxa de Partos de mães adolescentes no Tocantins entre os anos de 2012 a 2022



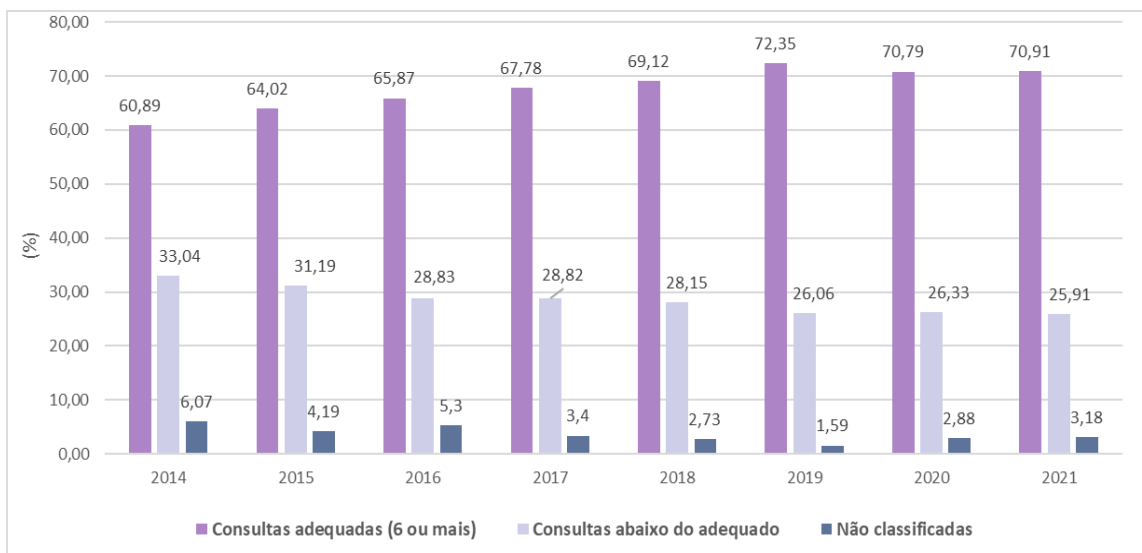
Fonte: Tocantins (2023g).

O gráfico 9 aborda o percentual de partos de mães adolescentes, ou seja, de mães entre 10 a 19 anos, sobre o total de partos registrados no Estado do Tocantins entre os anos de 2012 a 2022. Foi observado que **o percentual de partos de mães adolescentes no Tocantins a cada ano sofre diminuição.**

A consulta pré-natal é essencial para a saúde da gestante e do bebê, pois reduz riscos durante a gestação e também de mortalidade infantil e materna. Dessa forma, o recomendado é que sejam realizadas, no mínimo, 6 (seis) consultas de pré-natal durante toda a gravidez. Neste contexto, a rede estadual de saúde tem a

competência de prover tal assistência às gestantes durante todo o estágio da gravidez (Brasil, 2022b).

Gráfico 10 - Taxa de consultas pré-natal a gestantes por nascimento e segundo a quantidade adequada de consultas no Estado do Tocantins de 2014 a 2021



Fonte: Brasil (2021).

Devido a uma mudança na declaração dos nascidos vivos a partir de 2011, o Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS) disponibiliza dados acerca das consultas de pré-natal somente a partir do ano de 2014 (Brasil, 2021).

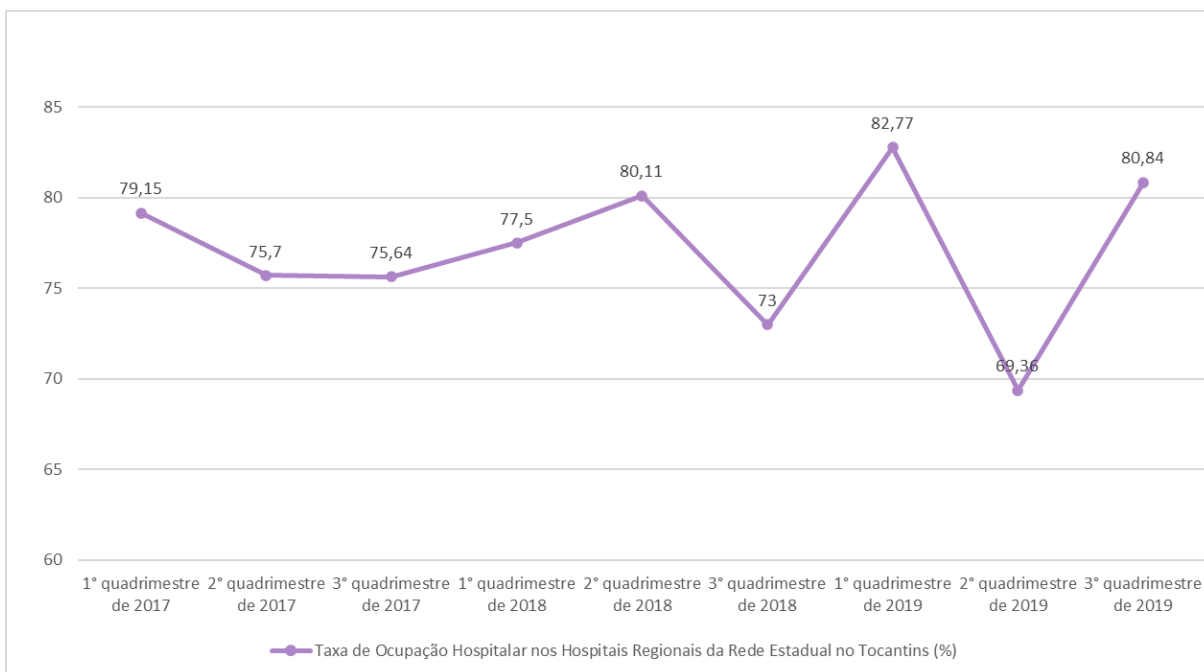
O gráfico 10 retrata a porcentagem, por nascimento, relacionada à quantidade de consultas de pré-natal à gestante considerada adequada (igual a seis ou mais), consultas abaixo do adequado ou que não fizeram consultas e quantidade de consultas não classificadas entre os anos de 2014 a 2021.

Percebeu-se que **a tendência é de crescimento na quantidade considerada adequada de consultas de pré-natal a gestantes no Estado do Tocantins**. Com exceção do ano de 2020, que houve uma pequena queda na taxa de consultas consideradas adequadas e aumento da taxa de consultas abaixo da quantidade adequada.

De acordo com Tocantins (2017) a **taxa de ocupação hospitalar** é um instrumento de avaliação gerencial, “[...] uma vez que avalia a utilização dos leitos hospitalares no sistema de serviços de saúde e a eficiência da gestão dos leitos

operacionais nos hospitais [...]”. Vale ressaltar que este indicador não leva em conta os pacientes em observação e do pronto-socorro, apenas os pacientes internados.

Gráfico 11 - Taxa de ocupação hospitalar nos Hospitais Regionais da Rede Estadual por Quadrimestre no Estado do Tocantins de 2017 a 2019



Fonte: Tocantins (2017, 2018, 2019).

Houve uma mudança na metodologia de análise da gestão hospitalar a partir de 2017. Antes, o índice de gestão hospitalar era utilizado para mensurar a gestão nos hospitais regionais no Tocantins. Porém, no ano de 2017, houve a substituição deste indicador pela **Taxa de Ocupação Hospitalar**, calculada através do método:

$$\frac{\text{Número de pacientes - dia no período}}{\text{Nº de leitos - dia operacionais no período}} \times 100$$

O gráfico 11 traz a Taxa de Ocupação Hospitalar nos Hospitais Regionais da Rede Estadual por quadrimestre, no Estado do Tocantins, de 2017 a 2019. A partir do ano de 2017, a **meta estabelecida** no Plano Plurianual era manter a taxa de ocupação hospitalar anual abaixo de 90%.

Por meio da análise do gráfico acima, observa-se que o Estado do Tocantins conseguiu manter a taxa de ocupação hospitalar abaixo de 90% de 2017 a 2019. O que são dados positivos, levando em consideração que uma taxa de **ocupação**

ideal deve estar entre 75% a 85% para estabelecimentos de saúde (Tocantins, 2019).

Gráfico 12 - Taxa anual de ocupação dos hospitais de Porte III de 2020 a 2022



Fonte: Tocantins (2020h, 2021, 2022d).

A partir do ano de 2020, a principal meta estabelecida foi a de alcançar anualmente, 90% de taxa de ocupação hospitalar apenas nos hospitais de porte III do Estado do Tocantins. Os Hospitais de porte III são unidades de alta complexidade, porta de entrada de urgência ou emergência e responsáveis por tratar casos graves como, por exemplo, casos de Covid-19.

No Tocantins, os Hospitais de porte III são: o Hospital Geral de Palmas; o Hospital Regional de Araguaína; o Hospital Regional de Gurupi; e o Hospital Infantil de Palmas.

Neste contexto, ao observar o gráfico 12, que demonstra a taxa anual de ocupação dos hospitais de Porte III no período de 2020 a 2022, é possível observar que o Governo do Estado do Tocantins conseguiu manter a taxa abaixo de 90% nos anos de 2020 e 2022. Porém, no ano de 2021, a taxa de ocupação hospitalar foi de 90,54, acima da meta estabelecida e acima da ocupação ideal.

Ao analisar a situação do Estado do Tocantins em aspectos sociais por meio de indicadores de bem-estar pode-se observar que a tendência é de

desenvolvimento positivo nos indicadores de saúde e de educação no Estado. Porém, não se pode dizer o mesmo dos indicadores de bem-estar social relacionados à renda, levando-se em consideração que houve um aumento considerável no número de tocantinenses em situação de extrema pobreza. Os dados relacionados aos aspectos sociais apresentados retratam que o Governo precisa desenvolver políticas eficientes voltadas à redução de tais desigualdades socioeconômicas.

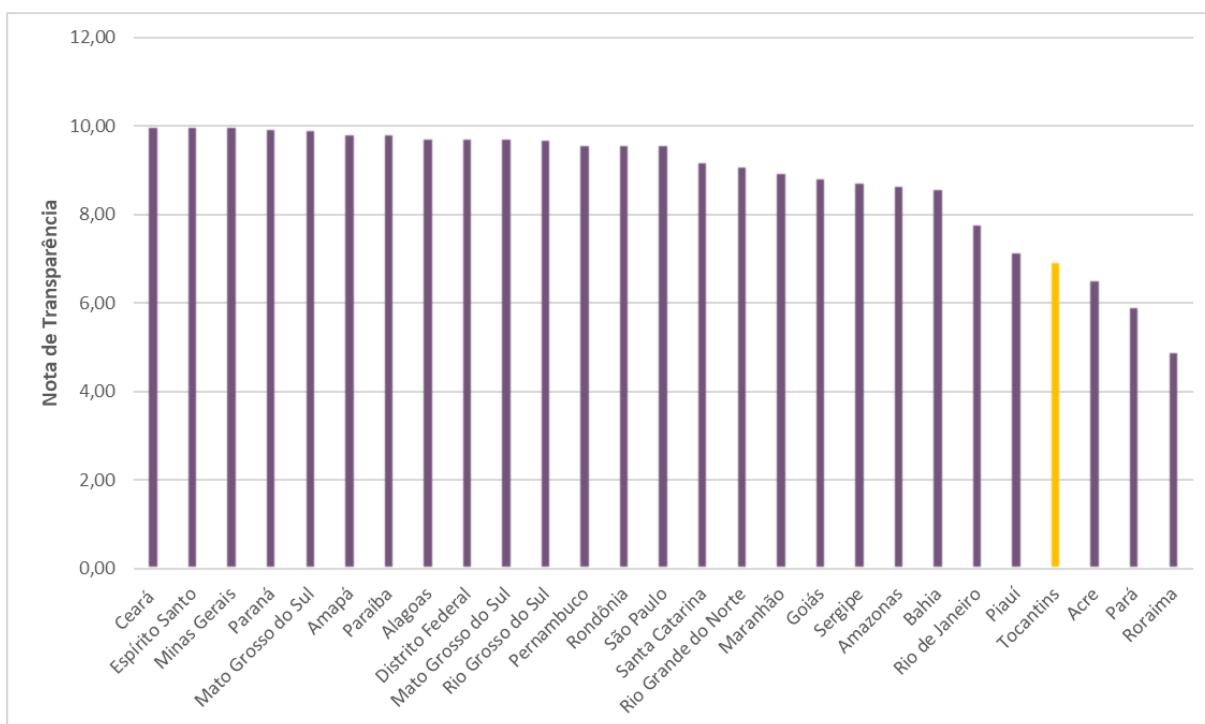
Neste sentido, considerando que os serviços promovidos por meio de Parcerias Público-Privadas são alternativas eficientes para promover o desenvolvimento social e econômico da população, as PPPs e outras políticas públicas podem auxiliar o Estado do Tocantins a fornecer meios para essa parcela da população sair da extrema pobreza e também a manter os indicadores de saúde e de educação positivos.

4.1.3 Participação Social e Transparência

Como foi evidenciado anteriormente, um controle social efetivo apenas é possível quando há a transparência pública e a publicidade. Brasil (2009) afirma haver transparência “[...] quando sabemos onde, como e por que o dinheiro está sendo gasto. É quando as coisas são feitas às claras, sem mistérios, como devem ser feitas. A administração pública deve ser sempre transparente, porque não deve ter o que esconder do povo” (Brasil, 2009).

A transparência dos atos administrativos de um governo deve estar conforme a Lei de Acesso à Informação e deve fornecer informações para que os cidadãos as utilizem para exercer o controle social. Além disso, a transparência também dificulta a ocorrência de atos de corrupção de gestores públicos (Santos, 2020).

Gráfico 13 - Escala Brasil Transparente (EBT) da Controladoria-Geral da União de 2020



Fonte: (Brasil, 2020)

O gráfico 13 retrata os dados da Escala Brasil Transparente (EBT) da Controladoria-Geral da União, que avalia e aplica notas aos governos dos estados e municípios com base no cumprimento da Lei de Acesso à Informação. Essa análise contempla tanto a **transparência passiva** (solicitações de acesso a informações por parte dos cidadãos) quanto a **transparência ativa** (publicação de informações sobre os atos administrativos nos meios de comunicação). Levando em consideração que a EBT avaliou os estados com notas de 0 (nenhuma transparência) a 10 (máxima transparência), o Tocantins recebeu a nota 6,96, ficando em 24ª posição entre os Estados e o Distrito Federal (Brasil, 2020).

Neste contexto, no Governo do Tocantins não obtiveram pontos ou foram parcialmente atendidos os critérios de **transparência ativa** relacionados a:

- divulgação de informações orçamentárias e financeiras consolidadas em um portal de transparência;
- divulgação de informações acerca de despesas;
- possibilidade de consulta de informações sobre despesas com Diárias;
- localização do site oficial;
- relação das bases de dados abertos no site oficial (Brasil, 2020).

Além disso, também não obtiveram pontos ou foram parcialmente atendidos, os critérios de **transparência passiva** relacionados a:

- possibilidade de realizar o acompanhamento eletrônico do pedido de informação;
- exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação;
- e pedidos enviados com sucesso e obtenção de respostas (Brasil, 2020).

Observa-se por meio dos dados acima, que **o cenário de transparência no Tocantins é vulnerável**, o que é preocupante, pois pode impossibilitar um controle social efetivo e, por consequência, pode facilitar a ocorrência de atos de corrupção. Neste contexto, o Governo do Tocantins precisa melhorar em níveis de transparência para permitir um efetivo controle por parte dos cidadãos nas Parcerias Público-Privadas.

4.1.4 Aspectos Legais e Políticos

Apesar da **Lei Estadual nº 2.231** (lei que regulamenta as Parcerias Público-Privadas no Tocantins) ter sido criada em 2009, **apenas no ano de 2020 houve uma mobilização no Tocantins para de fato as PPPs saírem do papel.**

Tendo em vista que o apoio de políticos é essencial para o desenvolvimento e sucesso de projetos de Parcerias Público-Privadas, essa mobilização ocorreu com a criação da **lei nº 3.666/2020** no governo de Mauro Carlesse (2018-2022) e Wanderlei Barbosa (2022-2023) deu continuidade.

A partir dos mandatos desses dois políticos, as Parcerias Público-Privadas entraram na agenda política e começaram a se desenvolver no Estado. De acordo com Tocantins (2023b) uma vez que esses empreendimentos de PPP forem inseridos no Programa de Parcerias e Investimentos do Estado do Tocantins (Tocantins-PPI) eles **serão tratados como prioridade** (Tocantins, 2023b).

O interesse do Governador Wanderlei Barbosa em dar continuidade ao plano de implementação de projetos de Parcerias Público-Privadas de seu antecessor, reflete na inclinação que o seu governo, desde o início, teve em atrair potenciais investimentos do setor privado e também em investir em infraestrutura e em realizar ações que beneficiem a população em curto, médio e longo prazo (Tocantins, 2020c).

No âmbito do Estado do Tocantins, a lei nº 3.666/2020 foi a principal lei criada a partir de 2020 para regulamentar as diferentes fases dos projetos de Parcerias Público-Privadas. Além disso, também foram criados, a partir do mesmo ano:

- o **decreto nº 6.148/2020**, que estabelece regras acerca da Manifestação de Interesse Privado (MIP) e ao Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), ou seja, aos estudos de viabilidade que podem ser apresentados, respectivamente, por pessoas jurídicas de direito privado ou por pessoas físicas;
- e o **decreto nº 6.149/2020**, que estabelece a Sondagem de Mercado, o diálogo entre a administração pública e o potencial parceiro privado para discutir aspectos da parceria, como a viabilidade da parceria ou a maturidade de um mercado específico (Tocantins, 2020c; Tocantins, 2020f).

A lei estadual tocaninense nº 3.666/2020 além de criar o Programa de Parcerias e Investimentos do Estado do Tocantins (TOCANTINS-PPI), responsável por realizar estudos de viabilidade dos projetos pela administração pública, também regulamenta o Conselho do Programa de Parcerias e Investimentos do Estado do Tocantins (CPPI-Tocantins) e o fundo garantidor (Tocantins, 2020b).

Vale frisar que o CPPI-Tocantins é composto por seis membros, sendo eles, consoante o artigo 8º da lei nº 3.666/2020:

Art. 8º São membros do CPPI-Tocantins, com direito a voto:
 I - Secretário de Estado de Parcerias e Investimentos, na função de Presidente;
 II - Secretário de Estado da Fazenda e Planejamento;
 III - Secretário de Estado da Indústria, Comércio e Serviços;
 IV - Secretário de Estado da Infraestrutura, Cidades e Habitação;
 V - Presidente da Agência de Fomento do Estado do Tocantins S.A. – FomenTO;
 VI - Procurador-Geral do Estado (Tocantins, 2020b).

Vale destacar que os cidadãos podem participar de reuniões do Conselho, porém sem direito a voto (Tocantins, 2020b).

Quanto ao âmbito legal, observa-se que **o Estado do Tocantins apresenta um marco regulatório favorável ao desenvolvimento de Parcerias Público-Privadas.**

4.2 Levantamento dos Projetos de PPPs do Estado

Há três anos, o Governo do Estado do Tocantins propôs-se a implementar e desenvolver parcerias fundamentadas na desestatização. A promoção do desenvolvimento de Parcerias Público-Privadas visa, segundo Tocantins (2020c), “[...] acelerar **o crescimento econômico e social** do Estado, para otimizar os recursos públicos a favor de mais qualidade e agilidade nos serviços prestados à população [...]” (Tocantins, 2020c, grifo nosso).

Em discurso proferido no auditório da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) no dia 24 de agosto de 2023, Marcus Senna Calumby, Presidente da Comissão Especial de Acompanhamento do Programa de PPPs da OAB/TO, afirmou que “O Governo do Tocantins, entendendo a importância da participação privada nos avanços públicos em 2020, criou a Secretaria de Parceria e Investimentos, de onde surgiram projetos diversos e necessários aos avanços do Estado”. O mesmo ainda afirmou que “[...] o envolvimento da iniciativa privada no investimento é necessário para a construção e gestão de estruturas capazes de aumentar a eficiência econômica do Estado. Daí advém a importância das concessões e Parcerias Público-Privadas”.

No Tocantins, uma Parceria Público-Privada nasce mediante um debate interno no Conselho do Programa de Parcerias e Investimentos do Estado do Tocantins (CPPI-Tocantins) acerca de prioridades da agenda política, dos recursos, das demandas e da finalidade social (Tocantins, 2023c).

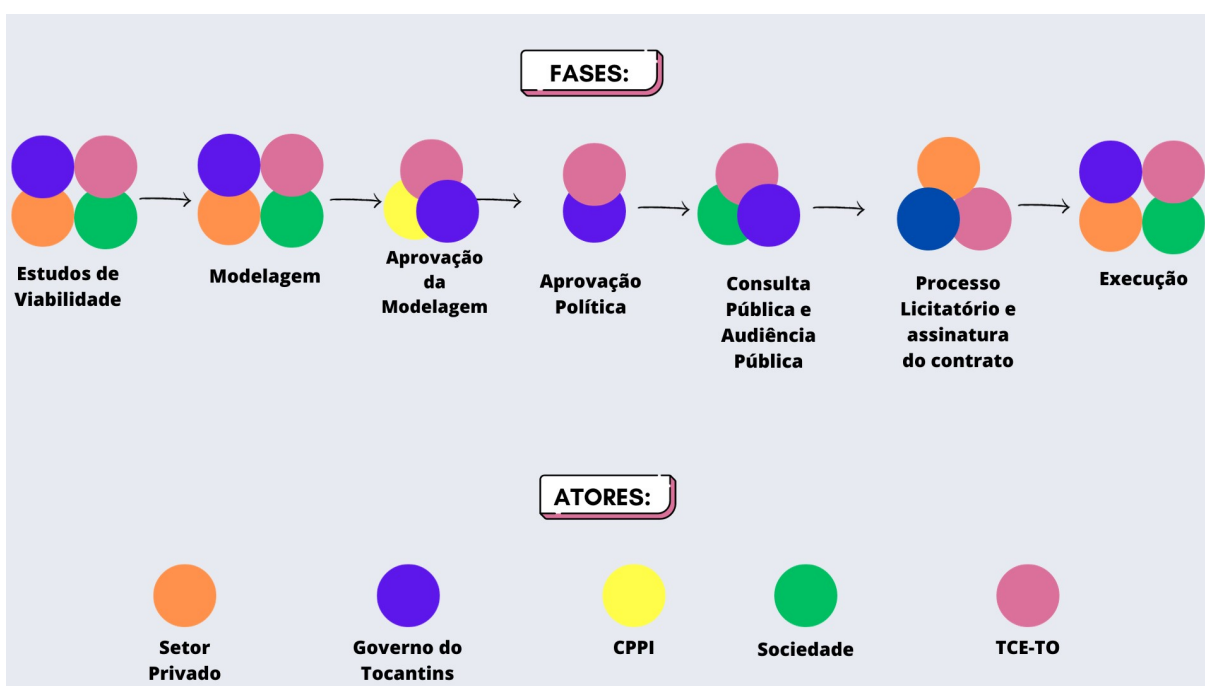
Até o momento, a Secretaria de Parcerias e Investimentos do Estado do Tocantins (SPI), juntamente a Companhia Imobiliária de Participações, Investimentos e Parcerias do Estado do Tocantins (TOCANTINS-PARCERIAS) conseguiu desenvolver a primeira Parceria Público-Privada licitada do Estado do Tocantins e trabalham no sentido de analisar outras propostas de potenciais PPPs. Levando em consideração isso, a SPI dividiu seus projetos de parcerias em seis fases:

- **Identificação e Avaliação Preliminar** (Fase 1) - fase na qual são levantados dados para demonstrar a viabilidade econômica, ambiental, política e social de um projeto;
- **Definição e Preparação** (Fase 2) - nesta fase define-se como a fase 3 de modelagem será estruturada, se será contratada uma equipe externa especializada,

equipe interna, por um acordo de cooperação técnica, ou por Manifestação de Interesse Privado (MIP) ou Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI);

- **Modelagem** (Fase 3) - nesta fase acontece a estruturação do projeto para garantir economia e segurança técnica e jurídica ao projeto;
- **Diálogo Público** (Fase 4) - composto pela Consulta Pública, Audiência Pública e Roadshow (voltado para a apresentação do projeto ao setor privado);
- Fase 5 e 6, respectivamente, a **Licitação** e a assinatura ou execução do **Contrato** do Projeto (Tocantins, 2023c).

Figura 1 - Atores envolvidos nas Fases dos Projetos de Parcerias Público-Privadas do Estado do Tocantins



Fonte: Tocantins, (2020c); Tocantins (2023c); Farias (2008); Zymler, Almeida (2006).

A Figura 1 evidencia os atores envolvidos nas tomadas de decisão das diferentes fases dos projetos de PPPs do Estado do Tocantins. Pode-se observar que o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE-TO) tem papel fundamental no controle das PPPs, ao exercer o controle concomitante em todas as fases do projeto. Vale ressaltar que, apesar de a modelagem de uma parceria poder ser realizada tanto por pessoas jurídicas (Manifestação de interesse Privado - MIP), quanto por pessoas físicas (Participação de Manifestação de Interesse - PMI) ou por meio de acordos técnicos de cooperação, em discurso proferido no auditório da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) no dia 24 de agosto de 2023, Thomas

Jefferson Gonçalves, Secretário de Estado de Parcerias e Investimentos, afirmou que “[...] por enquanto, todos os projetos que estamos trabalhando foram por meio de MIP” ou acordos de cooperação técnica, devido à equipe da Secretaria de Parcerias e Investimentos ser reduzida. Pode-se observar que **não há ainda abertura para participação da sociedade na elaboração de estudos de viabilidade** (Tocantins, 2023c).

Quadro 3 - Projetos de Parcerias Público-Privadas do Governo do Tocantins

Projeto de PPP	Fase	Tipo de concessão	Objetivo
Mini Usinas de Geração de Energia Fotovoltaica	Fase 5 - Licitação	Concessão Administrativa	Realizar a concessão para instalação de usinas de geração de energia fotovoltaica para a gestão da compensação de créditos de energia elétrica dos prédios públicos do Poder Executivo do Estado do Tocantins.
Hospital da Mulher e Maternidade Dona Regina	Fase 4 - Diálogo Público	Concessão Administrativa	Construção, Gestão, Operação e Manutenção do Hospital Da Mulher E Maternidade Dona Regina do Tocantins, no Município de Palmas, por meio de Parceria Público-Privada visando promover a atenção integral à saúde da mulher e ofertar assistência especializada nos eixos parto e nascimento, atendimento em ginecologia, obstetrícia e atenção neonatal.

Fonte: Tocantins (2023c).

Após percorrer as fases estabelecidas pela SPI, definiu-se que havia viabilidade em tornar Parcerias Público-Privadas os projetos: **Mini Usinas de Geração de Energia Fotovoltaica e Hospital Mulher e Maternidade Dona Regina**. Vale enfatizar que dentre os projetos, **o projeto de PPP para a**

implementação de energia solar em órgãos públicos é o que está em fase mais avançada.

O projeto de PPP Hospital da Mulher e Maternidade Dona Regina busca trazer mais qualidade de saúde para mulheres, gestantes e recém-nascidos e também levará a construção de cerca de 210 novos leitos.

Vale ressaltar que a construção do Hospital da Mulher e Maternidade Dona Regina, através de Parceria Público-Privada pode promover a **melhoria dos indicadores de bem-estar social** relacionado à saúde como, por exemplo, a diminuição da taxa de mortalidade infantil e o aumento da quantidade considerada adequada de consultas pré-natal a gestantes no Estado do Tocantins.

Além destes, outras propostas de projetos continuam em debate, pois são potenciais PPPs. São elas:

- a construção, implantação e manutenção do Campus da Universidade Estadual do Tocantins (UNITINS) em Augustinópolis, que está na fase de modelagem (Fase 3);
- a construção, gestão e manutenção de unidades administrativas que agregam órgãos e serviços em espaços compartilhados, estando em fase de modelagem;
- a construção, manutenção e operação de Unidades Prisionais Industriais que de acordo com Tocantins (2020c, grifo nosso) visa “Realizar uma **Parceria Público-Privada** para viabilizar a construção, operação e manutenção de unidades prisionais industriais que tornem a ressocialização do preso uma realidade [...]”, que está em fase de modelagem;
- e o Transporte Aeroviário Regional, que visa, de acordo com Tocantins (2020c) “Implantar e modernizar aeroportos em municípios estratégicos do interior do Estado por meio de Parcerias Público-Privadas” que se encontra na fase de Identificação e Avaliação Preliminar (Fase 1) (Tocantins, 2023c; Tocantins 2020c).

A SPI também possui o projeto “Cidades Inovadoras Sustentáveis”, que apresenta a proposta, segundo Tocantins (2023c), de:

Credenciar municípios tocaninense ao programa Cidades Inovadoras e Sustentáveis (TCIS), tendo como escopo a estruturação e desenvolvimento de projetos de infraestrutura, incluindo estudos de viabilidade, modelagens técnica, econômico-financeira, licitatória e o apoio e assessoria para a promoção, divulgação, prospecção e celebração de parcerias entre os municípios e a iniciativa privada, para a execução de empreendimentos

públicos de infraestrutura, concessões públicas e outras formas de Parcerias Público-Privadas (“PPPs”) (Tocantins, 2023c).

O Secretário Estadual de Parcerias e Investimentos afirmou, em discurso proferido no auditório da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), no dia 24 de agosto de 2023, que **um ponto a se aperfeiçoar é em relação à comunicação com a sociedade, levando em consideração que grande parte ainda pressupõe que as Parcerias Público-Privadas são privatizações**. Dessa forma, o objetivo é levar o conhecimento à população tocantinense do conceito de PPPs e das diferenças entre concessões comuns, privatizações e terceirizações.

Vale ressaltar que os **consórcios públicos**, que são pessoas jurídicas formadas por entes federativos para realizar serviços de competência desses entes, possibilitam realizar tais serviços por meio de Parcerias Público-Privadas. Dessa forma, o cenário que está sendo criado para a consolidação de consórcios públicos (prioridades da gestão do Governo do Estado do Tocantins para os anos de 2023 e 2024) também pode ser uma potencial linha de atuação para os projetos de PPPs no Tocantins (Teixeira; Mattos, 2015).

4.2.1 Mini Usinas de Geração de Energia Fotovoltaica

A lei 3.666/2020 em seu artigo 1º, cria o Programa de Parcerias e Investimentos (TOCANTINS-PPI) que apresenta como um de seus compromissos viabilizar empreendimentos que explorem atividades relacionadas à energia fotovoltaica. Para concretizar o que foi estabelecido mediante a lei estadual, o Governo do Estado do Tocantins, juntamente a Secretaria de Parcerias e Investimentos, criou a primeira Parceria Público-Privada do Estado: o **Projeto de PPP Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica** (Tocantins, 2020b).

O Projeto Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica será na modalidade de concessão administrativa, possui o prazo contratual de 25 (vinte e cinco) anos, está na fase de licitação e tem como objeto, de acordo com Tocantins (2023a) a “[...] Implantação, operação e manutenção de unidades geradoras de energia fotovoltaica no âmbito da geração distribuída e dos serviços de gestão da compensação dos créditos de energia elétrica [...]”. O objeto da PPP foi dividido em

três lotes, cada um voltado para uma Unidade do Poder Executivo Estadual (Tocantins, 2023a).

Quadro 4 - Lotes do Objeto da Parceria Público-Privada Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica

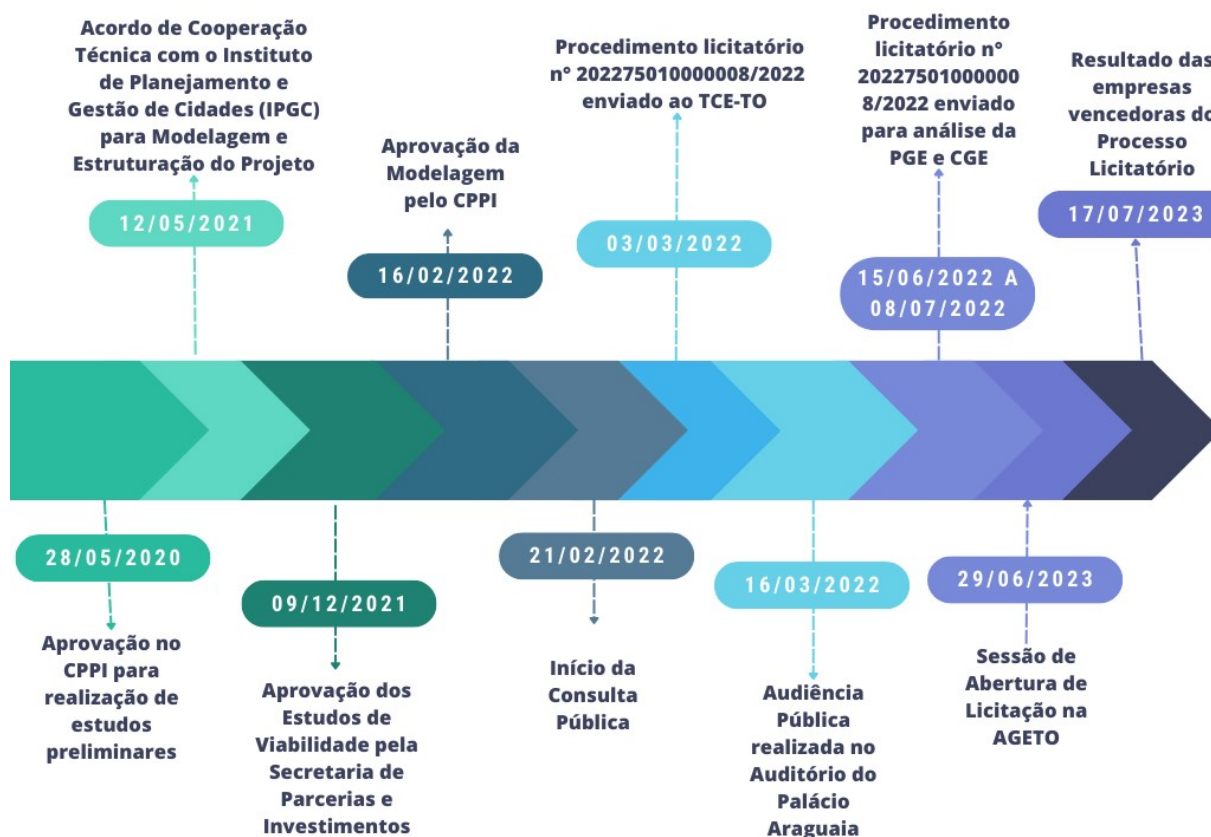
Lotes	Unidade do Poder Executivo Estadual	Geração Anual Mínima
Lote 1	Demais órgãos	17.546.197,00 kWh/ano
Lote 2	Secretaria da Saúde	1.552.560,00 kWh/ano
Lote 3	Secretaria da Educação	13.819.571,00 kWh/ano

Fonte: Tocantins (2023a).

O Projeto pretende, a princípio, alterar a matriz energética de órgãos públicos estaduais de alguns setores para, posteriormente, estender o serviço para toda a estrutura governamental. Além disso, a projeção desta alteração da matriz energética pode gerar uma economia de até 600 milhões para o Estado (Tocantins, 2023c; Tocantins, 2023d).

Vale enfatizar que a PPP de Energia Solar também visa estimular o **desenvolvimento econômico** e fortalecer as parcerias entre a iniciativa privada e o Estado do Tocantins (Tocantins, 2020g).

Figura 2 - Linha do Tempo com as principais etapas do Projeto de PPP Mini Usinas de Geração de Energia Fotovoltaica



Fonte: Tocantins (2023c).

Conforme evidenciado na Figura 2, até o momento o projeto de energia solar em órgãos públicos passou pela aprovação do Conselho do Programa de Parcerias e Investimentos do Estado do Tocantins (CPPI) e também já foram realizadas as etapas de: Estudo de Viabilidade e Modelagem Contratual Técnica, Econômico-financeira, Jurídica e Ambiental (EVTEA); audiência pública; consulta pública; e procedimento licitatório.

4.2.1.1 Consulta Pública e Audiência Pública

Consoante o artigo 10, inciso VI, da Lei Federal nº 11.079/2004 no período de 21 de fevereiro de 2022 ao dia 22 de março de 2022, foi realizada a **Consulta Pública** para a submissão da minuta do contrato e do edital da PPP de Energia Solar para a sociedade civil no site oficial do Governo do Tocantins (Brasil, 2004; Tocantins, 2022b).

Durante esse período, foram recebidas apenas quatro manifestações. Sendo desse total, três pessoas jurídicas, ou seja, empresas interessadas em firmar essa parceria com o Estado e apenas uma pessoa física.

Os questionamentos levantados pelos participantes foram respondidos e em relação às sugestões acerca da modelagem licitatória-contratual foram acatadas, não acatadas ou parcialmente acatadas (Tocantins, 2022b).

Segundo o artigo 39 da Lei Federal nº 8.666/1993 foi realizada a **Audiência Pública** no dia 16 de março de 2022. Houveram seis questionamentos respondidos pelos gestores e a maioria das sugestões foi acatada. Levando em consideração que a audiência pública tem como principal objetivo fortalecer o controle social nas PPPs, vale enfatizar que houve a participação apenas das empresas interessadas em participar do processo licitatório e de gestores públicos (Tocantins, 2022b).

Observou-se que os processos de Consulta Pública e Audiência Pública contaram com a participação quase que absoluta de empresas interessadas em firmar a parceria com o Governo do Tocantins. Dessa forma, na Parceria Público-Privada Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica, **as duas ferramentas de controle social presentes (consulta e audiência pública) não cumpriram com a sua finalidade, que é de proporcionar a ampla participação dos cidadãos tocaninenses.**

Levando em consideração isso, pode-se afirmar que as duas ferramentas de controle social possuíram como única finalidade atrair potenciais investidores e expor a eles os principais tópicos do projeto, responder a seus questionamentos e acatar ou não acatar suas sugestões. Vale enfatizar que **essa baixa eficiência do controle social pode estar ligado ao cenário de transparência no Tocantins ser vulnerável.**

4.2.1.2 Garantias, Indicadores de Desempenho e Mecanismos de Resolução de Disputas

O Projeto Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica apresentará **garantias** específicas com diferentes quantias de recursos financeiros, para cada um dos três lotes. O Poder Concedente (Governo do Estado do Tocantins), por intermédio da Agência de Transportes, Obras e Infraestrutura (AGETO), apresentou como principais garantias:

- Saldo Mínimo em uma conta reserva que não pode ser utilizado para nenhuma outra finalidade;
- Receitas Acessórias, ou seja, a Concessionária (parceiro privado) pode vender subprodutos e serviços relacionados ao objeto da PPP, mas deve compartilhar as receitas dessas vendas com o poder concedente (Tocantins, 2023a).

O parceiro privado de cada contrato-lote deve receber mensalmente a Parcela Remuneratória Mensal Efetiva (PRME), ou seja, a contraprestação. A PRME será calculada por um Verificador Independente individualizado, com base em três diferentes **indicadores de desempenho**, que são: o Indicador de Geração Mínima (IGM); o Indicador de Gestão de Créditos (IGC); e o Indicador de Operação e Manutenção (IOM) (Tocantins, 2023a).

Quadro 5 - Indicadores de Desempenho do Projeto de PPP Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica

Indicadores de Desempenho	Órgão Fiscalizador	Objetivo
Indicador de Geração Mínima (IGM)	Poder Concedente e Verificador Individual	Analisar se o parceiro privado atingiu a geração mínima anual de energia elétrica definida para cada lote.
Indicador de Gestão de Créditos (IGC)	Poder Concedente e Verificador Individual	Verificar se o parceiro privado está gerindo com eficiência os créditos de energia elétrica.
Indicador de Operação e Manutenção (IOM)	Poder Concedente e Verificador Individual	Aferir se a concessionária está realizando a manutenção e operação de seu respectivo lote.

Fonte: Tocantins (2023a).

Quanto aos **Mecanismos de resolução de disputas**, a PPP apresenta dois: a mediação, que deve ser estabelecida no início da controvérsia entre as partes e

possui a finalidade de estabelecer uma solução consensual no âmbito administrativo; e a arbitragem, que deve ser estabelecida quando, dentro de 30 (trinta) dias, não for solucionada a disputa por meio da mediação (Tocantins, 2023a).

4.2.1.3 Matriz de Riscos

Na Parceria Público-Privada Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica há o detalhamento de cada um dos riscos e a descrição de ações que podem mitigá-los. Na matriz de riscos há cinco tipos de riscos: os **riscos de engenharia e execução**, relacionados a engenharia do projeto, que podem afetar a sua eficiente execução; os **riscos ambientais**, que se relacionam às licenças e aos danos ambientais; os **riscos jurídicos**, que associam a atrasos e descumprimentos contratuais, que podem levar a aplicação de multas e anulação ou rescisão contratual; os **riscos econômicos**, que podem comprometer a contraprestação, as receitas acessórias, a eficiência econômica e o orçamento; e os **riscos regulatórios**, relacionados a alterações no arcabouço legal que regulamenta as PPPs no Estado (Tocantins, 2023a).

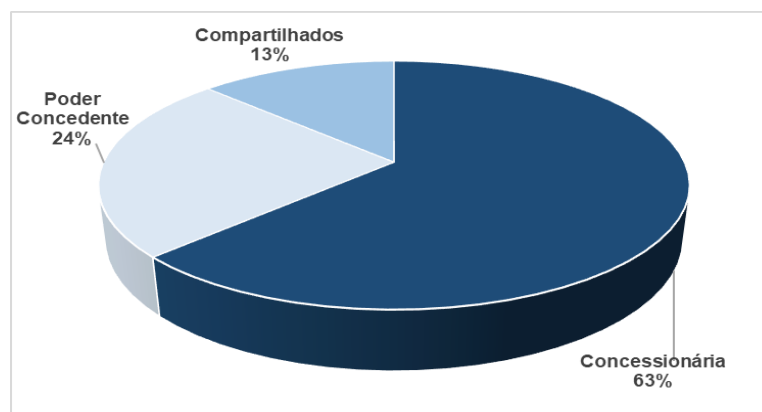
Tabela 1 - Alocação dos Riscos do Projeto de PPP Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica

Alocação do Risco	Riscos de Engenharia e Execução	Riscos Ambientais	Riscos Jurídicos	Riscos Econômicos	Riscos Regulatórios	Total
Parceiro Privado	17	3	12	12	0	= 44
Parceiro Público	2	1	10	4	0	=17
Parceiro Privado e Parceiro Público	3	1	0	3	2	= 9
Total:	= 22	= 5	= 22	= 19	= 2	=70

Fonte: Tocantins (2023a).

Além disso, conforme é evidenciado na tabela 1, há um total de **setenta riscos** alocados ao poder concedente, à concessionária ou são compartilhados.

Gráfico 14 - Porcentagem de Riscos alocados a cada parceiro do Projeto de PPP Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica



Fonte: Tocantins (2023a).

O gráfico 14 mostra os riscos alocados ao poder concedente, à concessionária e os que são compartilhados. Dos riscos presentes na Parceria Público-Privada 63% dos riscos são de competência da empresa privada, 24% são alocados ao Estado e 13% são compartilhados.

Tendo em vista que quanto maior for a quantidade de riscos alocados ao ente privado, maior será o valor das propostas no certame. Pode-se dizer que, devido aos riscos no projeto estarem alocados em sua maioria ao ente privado, as propostas apresentaram um valor mais alto, se compararmos a um cenário em que a maioria dos riscos estivesse sob competência do poder concedente.

4.2.1.4 Licitação

O **Procedimento licitatório nº 202275010000008/2022** trata-se da primeira PPP do Tocantins que teve como modalidade a concorrência e como critério o menor valor da contraprestação a ser paga por lote, conforme o artigo 12, inciso II, alínea a, da lei das PPPs (Brasil, 2004; Tocantins, 2023a). A sessão pública para análise das propostas de cada lote ocorreu no dia 29 de junho de 2023 e já foi divulgada a empresa vencedora, que será responsável pela operação, implantação e manutenção das mini usinas geradoras de energia fotovoltaica (Tocantins, 2023e).

A mesma empresa foi responsável por apresentar a melhor proposta dos três lotes. A empresa **Consórcio Energia Tocantins** apresentou o valor da contraprestação mensal máxima consignada na proposta comercial de:

- R\$ 1.025.937,43 (um milhão, vinte e cinco mil, novecentos e trinta e sete reais e quarenta e três centavos) no lote 1;
- R\$ 90.783,29 (noventa mil, setecentos e oitenta e três reais e vinte e nove centavos) no lote 2;
- e R\$ 808.140,02 (oitocentos e oito mil, cento e quarenta reais e dois centavos) no lote 3 (Tocantins, 2023e).

Vale ressaltar que, como o critério de julgamento para a escolha do parceiro privado é o menor valor da proposta, isso garante economicidade à Parceria Público-Privada Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica. Por outro lado, a eficiência e a qualidade são assegurados pelo sistema, que alia indicadores de desempenho à remuneração vinculada ao desempenho.

4.3 O controle exercido sobre as PPPs no Tocantins

No âmbito do Estado do Tocantins, conforme o artigo 14, § 5º, da Lei Federal 11.079/2004 o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE-TO) possui a competência de fiscalizar as Parcerias Público-Privadas do Estado. Vale enfatizar que, segundo a Lei Estadual 3.666/2020 cabe também ao TCE-TO fiscalizar o Fundo Garantidor das Parcerias e Investimentos do Estado do Tocantins (FAGE-TOCANTINS) (Brasil, 2004; Tocantins, 2020b).

Os processos de projetos de PPPs do Estado são analisados pela Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Serviços de Engenharia (CAENG) do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (Tocantins, 2023f).

Levando-se em consideração que os projetos de parceria possuem longos prazos contratuais (de 5 a 35 anos) e que o controle do Tribunal de Contas deve estar presente em todas as fases do projeto. O instrumento de fiscalização utilizado nos processos de PPPs no Tocantins é o **acompanhamento**, que permite verificar os atos de gestão de modo concomitante, ou seja, a medida que são realizados e com uma periodicidade maior. Além disso, a prioridade para a análise dos projetos de PPPs pelo TCE-TO é baseada em critérios de risco e de materialidade (recursos envolvidos no objeto da fiscalização) (Brasil, 2010; Brasil, 2018; Tocantins, 2023f).

O TCE-TO durante e ao final do acompanhamento, envia relatórios no sistema E-Contas acessíveis a qualquer pessoa, o que possibilita o **controle social** acerca das fiscalizações de PPPs.

4.3.1 Processo N° 2427/2022

O **Processo n° 2427/2022** do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE-TO) trata-se da análise da modelagem licitatória e contratual do procedimento licitatório n° 202275010000008/2022, que apresentou como objeto a Parceria Público-Privada para Usinas Fotovoltaicas (UFV) de Geração Distribuída (GD) no valor estimado de R\$602.565.102,37 (seiscentos e dois milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, cento e dois reais, trinta e sete centavos).

O Processo apresentou como responsáveis os gestores da Secretaria de Parcerias e Investimentos, José Humberto Pereira Muniz Filho e Marcos Roberto Moura de Souza (Responsável Autorizado).

Ao longo do processo, a Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Serviços de Engenharia (CAENG) do TCE-TO aponta irregularidades, lacunas documentais e recomendações. Além disso, também foram realizados levantamentos a serem respondidos pelos gestores públicos responsáveis (Tocantins, 2022).

A principal **irregularidade** apontada no processo pela CAENG foi que o relatório técnico de viabilidade da PPP não tinha valor técnico, já que o profissional que assinou o documento não possuía qualificação e competência na área de energia elétrica. Dessa forma, o profissional apropriado seria um Engenheiro Elétrico com especialização na área de geração de energia fotovoltaica (Tocantins, 2022).

Além disso, foram apontadas **lacunas documentais** no processo. Dessa forma, não constava:

- a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do Estudo de Viabilidade (documento necessário para que o estudo tenha validade jurídica e técnica);
- o Termo de Contratação do Governo do Estado com o Instituto de Planejamento e Gestão de Cidades (IPGC) e o valor desta contratação;
- a Cópia da licença ambiental prévia, das diretrizes para o licenciamento ambiental ou das condicionantes fixadas pelo órgão ambiental;
- o Parecer Jurídico emitido pela Procuradoria;
- e a agenda de apresentação geral da planilha de modelagem econômico-financeira do projeto (Tocantins, 2022).

Ao longo do Processo também foram emitidas **recomendações e orientações acerca do aperfeiçoamento na redação dos documentos** para a Secretaria de Parcerias e Investimentos (SPI):

- apresentar as despesas estimadas até o ano de 2025, vinculadas a repasses do Fundo de Participação dos Estados (FPE);
- a grande dependência de repasses do FPE pode, de acordo com Tocantins (2022) “não ser uma boa garantia, e poderá não ser atrativa para os investidores”;
- verificar o Impacto no projeto do novo marco regulatório da Geração Distribuída (Lei 14.300/2022);

- a necessidade de averiguação de prazos mais adequados para solicitação de prorrogação contratual e seleção do verificador independente;
- avaliar a previsão de reinvestimentos mais próximo aos últimos anos do final do contrato;
- detalhar a composição e qualificação mínima do Comitê de Monitoramento e Gestão (CMOG);
- prever a gestão do contrato com suporte de software de gestão acessível às partes envolvidas;
- verificar se o valor destinado ao Verificador Independente está condizente ao valor de mercado;
- justificar o percentual passível de subcontratação;
- e definir as atividades e/ou serviços passíveis de exploração como receitas acessórias e definição do percentual de compartilhamento das receitas acessórias (Tocantins, 2022).

O TCE-TO recomendou que a SPI apresentasse a documentação solicitada e informações específicas e que também sanasse as irregularidades, visando adequar os documentos da modelagem licitatória e contratual. Segundo Tocantins (2022) tais exigências possuem a finalidade de “[...] apenas alertar o gestor sobre a importância de se orientar nos estritos limites da Lei, sem, portanto, inserir, demasiadamente cláusulas restritivas em seus procedimentos licitatórios, evitando desta forma sanções futuras” (Tocantins, 2022).

Vale enfatizar que, de acordo com Tocantins (2022) “[...] foi retirado do edital e anexos, todos termos que faça vinculação ou relação ao FPE, não ensejando nenhuma receita ou garantia oriunda do FPE” e que houve demora em apresentar a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do Estudo de Viabilidade. Apesar disso, os gestores apresentaram os documentos solicitados, esclarecimentos para as falhas apontadas e justificativas com embasamentos legais, sanando assim as inconsistências.

Levando em consideração que foram sanadas as inconsistências e irregularidades, foi determinado pelo corpo técnico da CAENG o arquivamento do Processo nº 2427/2022, que transitou em julgado na data de 1º de junho de 2023 (Tocantins, 2022).

O TCE-TO continuará exercendo o controle sobre a Parceria Público-Privada em questão e de acordo com Tocantins (2022) é:

[...] Oportuno salientar que, caso sobrevenha qualquer impropriedade ou outra natureza de apontamento que enseje o reexame da matéria objeto do presente expediente, será determinado o seu pronto desarquivamento e impulsionado para análise por parte deste Tribunal, para decorrente análise e manifestações devidas (Tocantins, 2022).

Pode-se afirmar que a Corte de Contas do Tocantins exerceu de forma efetiva o controle sobre a Parceria Público-Privada Mini Usinas de Geração de Energia Solar Fotovoltaica. Dessa forma, é possível observar a relevância do controle externo exercido pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE-TO) em todas as fases dos projetos de Parcerias Público-Privadas do Estado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho concentrou esforços na análise das Parcerias Público-Privadas no âmbito do Estado do Tocantins, visando contextualizar o seu desenvolvimento para responder a seguinte problemática: “Quais as desvantagens e vantagens das Parcerias Público-Privadas (PPPs) do Estado do Tocantins?”.

As Parcerias Público-Privadas necessitam de um ambiente propício para o seu desenvolvimento. Neste sentido, foram analisados os aspectos: econômico, social, legal, de controle e político do Estado do Tocantins, a partir do ano da criação da Lei Estadual nº 3.666/2020.

Com base em revisões teóricas, os resultados da pesquisa demonstram que quanto aos aspectos econômicos, o cenário de crescimento econômico é favorável a implementação de Parcerias Público-Privadas, porém, a grande dependência do Estado por repasses do Fundo de Participação dos Estados (FPE) pode não ser um aspecto tão atrativo para potenciais parceiros privados.

Quanto aos aspectos sociais, a tendência é de desenvolvimento positivo dos indicadores de bem-estar social a longo prazo no Tocantins. Porém, houve um aumento considerável no número de tocantinenses em situação de extrema pobreza.

Neste sentido, as PPPs podem auxiliar o Estado do Tocantins a fornecer meios para essa parcela da população sair da extrema pobreza e também a manter os indicadores de saúde e de educação positivos.

Em relação ao cenário de transparência, os resultados evidenciam que ser vulnerável, o que pode impossibilitar um controle social efetivo e, por consequência, pode facilitar a ocorrência de atos de corrupção nas Parcerias Público-Privadas que serão implementadas no Estado.

Quanto ao âmbito legal, observa-se que o Estado do Tocantins apresenta um arcabouço regulatório favorável ao desenvolvimento de Parcerias Público-Privadas no Estado.

Por meio desta pesquisa foi realizado um levantamento dos projetos de Parcerias Público-Privadas no Estado do Tocantins e constatou-se que há dois projetos, com destaque ao Projeto Mini Usinas de Geração de Energia Fotovoltaica, sendo a primeira PPP licitada do Tocantins.

Por fim, os resultados da análise do Processo nº 2427/2022 demonstraram a relevância e eficiência do controle externo exercido pelo Tribunal de Contas do

Estado do Tocantins (TCE-TO) em todas as fases dos projetos de PPPs do Estado, por meio do instrumento de acompanhamento.

Durante a elaboração do trabalho, foi possível identificar o quão relevante é o desenvolvimento de Parcerias Público-Privadas na melhoria da qualidade de vida para os cidadãos tocantinenses. Porém, ainda há um longo caminho a ser traçado, levando em consideração que apenas no ano de 2020 houve apoio político para as PPPs saírem do papel e que alguns instrumentos de transparência, controle e participação social e comunicação com os cidadãos precisam ser aperfeiçoados.

Devem ser levantadas algumas sugestões e limitações para novos estudos que tenham como tema as Parcerias Público-Privadas no Tocantins. Levando em consideração que o desenvolvimento das Parcerias Público-Privadas no Estado do Tocantins situa-se ainda em estágio inicial, sugere-se que futuramente, quando os projetos de PPPs estiverem em fase de execução, seja realizada a elaboração de trabalhos que aprofundem esta temática.

Outra limitação de estudo que foi observada é em relação às Parcerias Público-Privadas a nível municipal no estado do Tocantins. A princípio, o foco desta pesquisa estaria voltado para as PPPs no município de Palmas. Porém, devido a tais parcerias ainda não ter obtido um relevante avanço no município, foi necessário mudar o foco da pesquisa para as Parcerias Público-Privadas a nível estadual.

Dessa forma, espera-se que este trabalho possa contribuir com novos estudos relacionados às Parcerias Público-Privadas visto que este tema é amplo e de grande relevância.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Érico; DE MAGALHÃES, Gustavo Alexandre. Regulação e controle dos serviços públicos de saneamento básico: agências reguladoras e controle social à luz da Lei n. 11.445/2007. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/39021/2/Regula%c3%a7%c3%a3o%20e%20controle%20dos%20servi%c3%a7os%20p%c3%bablicos%20de%20saneamento%20b%c3%a1sico....pdf>. Acesso em 05 de mai. 2023.
- ANJOS, Edmundo Belarmino Ribeiro dos. **Estado empreendedor e o regime jurídico-administrativo das parcerias público-privadas em ciência, tecnologia e inovação**. 2017. Tese de Mestrado. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília. Brasília: 2017. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/22856/1/2017_EdmundoBelarminoRibeirodosAnjos.pdf. Acesso em: 25 de jun. de 2023.
- ANJOS, M. L. O Mecanismo de gestão e regulação nas Parcerias Público Privadas – PPP’S: ações necessárias. **Revista Humanidades & Tecnologia (FINOM)**, Minas Gerais, v.18, n.19, p.172-192, 2019. Disponível em: http://revistas.icesp.br/index.php/FINOM_Humanidade_Tecnologia/article/view/945. Acesso em: 05 de mai. de 2023.
- ALMEIDA, Ana Maria; DE ALENCAR, Joaquim Carlos Klein. A administração do Sistema Carcerário Brasileiro por meio da parceria público-privada: Primeiras reflexões. **Revista Jurídica Direito, Sociedade e Justiça**, v. 4, n. 4, 2017. Disponível em: <https://periodicosonline.uems.br/index.php/RJDSJ/article/view/1899>. Acesso em: 05 de mai. de 2023.
- ARAÚJO, Joaquim Filipe Ferraz Esteves; Silvestre, Hugo Consciência. As parcerias público-privadas para o desenvolvimento de infraestruturas rodoviárias: experiência recente em Portugal. **Revista de Administração Pública**. vol. 48, nº 3, maio-junho, 2014, pp. 571-593, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/fqGVXvJP59gdc8f8QhZqtVb/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 05 de mai. de 2023.
- AZEVEDO, Danilo. Nem muita folga, nem muito aperto: a relação entre restrição fiscal e parcerias público-privadas. 2016. Disponível em: <http://repositorio.insper.edu.br/handle/11224/1768>. Acesso em 13 de mai. 2023.
- 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. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1406/1578>. Acesso em: 08 de set. de 2023.
- BOBBIO, Luigi. Produzione di politiche a mezzo di contratti nella pubblica amministrazione italiana. **Stato e mercato**, v. 20, n. 1, p. 111-142, 2000. Disponível em: <https://www.rivisteweb.it/doi/10.1425/444>. Acesso em 05 de mai. 2023.

BOCCATO, V. R. C. Metodologia da pesquisa bibliográfica na área odontológica e o artigo científico como forma de comunicação. São Paulo: **Rev. Odontol. Univ.**, v. 18, n. 3, p. 265-274, 2006. Disponível em: https://arquivos.cruzeirodosuleducacional.edu.br/principal/old/revista_odontologia/pdf/setembro_dezembro_2006/metodologia_pesquisa_bibliografica.pdf. Acesso em: 20 mai. de 2023.

BORGES, L. F. X.; NEVES. C. Parceria público-privada: riscos e mitigação de riscos em operações estruturadas de infra-estrutura. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v.12, n.23, p.73-118, jun. 2005. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/8175/2/RB%2023%20Parceria%20P%3%bablico-Privada_Riscos%20e%20Mitiga%c3%a7%c3%a3o%20de%20Riscos%20em%20Opera%c3%a7%c3%b5es%20Estruturadas%20de%20Infra-Estrutura_P_BD.pdf. Acesso em: 23 abr. 2023.

BRANDÃO, Luiz ET; SARAIVA, Eduardo CG. Risco privado em infra-estrutura pública: uma análise quantitativa de risco como ferramenta de modelagem de contratos. **Revista de Administração Pública**, v. 41, p. 1035-1067, 2007. . Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/qczRjbzkZ39Yr84RsC6WwYv/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 05 de mai. de 2023.

BRASIL. **Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988**. Brasília, DF: 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/conadc/1988/constituicao.adct-1988-5-outubro-1988-322234-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **EBT - Avaliação 360° - 2ª Edição**. Brasília: Controladoria-Geral da União, 2020. Disponível em: https://mbt.cgu.gov.br/publico/avaliacao/escala_brasil_transparente/66. Acesso em: 08 de set. de 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Olho Vivo no dinheiro público**: um guia para o cidadão garantir seus direitos. Brasília: Controladoria-Geral da União, 2009. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/controle-social/arquivos/cartilhaolhovivo_baixa_v2.pdf. Acesso em: 08 de set. de 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Portal Da Transparência CGU**. Brasília: Controladoria-Geral da União. 2023b. Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/transferencias>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

BRASIL. **Decreto nº 8.428, de 02 de abril de 2015**. Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse a ser observado na apresentação de projetos,

levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela administração pública. Brasília, DF: 2015. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8428.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. **Do Eletrônico ao Digital**: Linha do tempo - Governo Eletrônico. Ministério da Economia, Gov.br, 30 abr. 2020. Disponível em:

<https://www.gov.br/governodigital/pt-br/estrategia-de-governanca-digital/do-eletronico-ao-digital>. Acesso em: 14 de mai. 2023.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19 de 04 de junho de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: 1998. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: 2000. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Brasília, DF: 1993. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: 1995b. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987compilada.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.074, de 07, de julho de 1995**. Brasília, DF: 1995c. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9074compilada.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1-74, 11 jan. 2002. PL 634/1975. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 05 de mai. de 2023.

BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília, DF: 2004. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.766, de 27 de dezembro de 2012.** Altera as Leis nº s 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, para dispor sobre o aporte de recursos em favor do parceiro privado, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 12.058, de 13 de outubro de 2009, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.420, de 10 de abril de 2002, 10.925, de 23 de julho de 2004, 10.602, de 12 de dezembro de 2002, e 9.718, de 27 de novembro de 1998, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e dá outras providências. Brasília, DF: 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12766.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. **Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013.** Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm. Acesso em: 13 de mai de 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.529, de 04 de dezembro de 2017.** Dispõe sobre a participação da União em fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e parcerias público-privadas; altera a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada na administração pública, a Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007, que dispõe sobre a transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução pelos Estados, Distrito Federal e Municípios de ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), e a Lei nº 12.712, de 30 de agosto de 2012, que autoriza o Poder Executivo a criar a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. (ABGF). Brasília, DF: 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13529compilado.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.** Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado.** Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, 1995a. Disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/planodiretor1995.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Transferências a Estados e Municípios.** Brasília: Ministério da Fazenda, 2023a. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/estados-e-municipios/transferencias-a-estados-e-municipios>. Acesso em 08 de set. de 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. DATASUS (**Departamento de Informática do SUS**). Brasília - DF, Ministério da Saúde, 2021. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?sinasc/cnv/nvto.def>. Acesso em 08 de set. de 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Pré-Natal e Parto**. Brasília - DF, Ministério da Saúde, 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/s/saude-da-crianca/pre-natal-e-parto#:~:text=Nas%20consultas%2C%20a%20gestante%20%C3%A9,primeiros%20tr%C3%AAs%20meses%20de%20gesta%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em 08 de set. de 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Cadastro Único**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2023d. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/cadastro-unico>. Acesso em: de 20 julho de 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Cecad 2.0: Cadastro Único**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2023c. Disponível em: <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php#>. Acesso em: de 20 julho de 2023.

BRASIL. Pix se consolida como meio de pagamento mais usado pelos brasileiros. Brasília: Gov. Br. 2022a. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2022/11/pix-se-consolida-como-meio-de-pagamento-mais-usado-pelos-brasileiros>. Acesso em: 14 de mai. de 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de Acompanhamento**. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2018. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F64D2F4D10164D7BB154B454>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

BRASIL. Tribunal De Contas Da União (TCU). **Manual de auditoria operacional**. Brasília: TCU, 2010. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2058980.PDF>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

CABRAL, Sandro; FERNANDES, Antonio Sérgio Araújo; RIBEIRO, Daniel Barroso de Carvalho. Os papéis dos stakeholders na implementação das parcerias público-privadas no Estado da Bahia. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 14, p. 325-339, 2016.

CAMPOS, M. **Governar por Contrato**. In: I Seminário Nacional de Sociologia Econômica, 2009, Florianópolis, Anais. Florianópolis: I Seminário Nacional de Sociologia Econômica, 2009.

CAMPOS, Marilene de Souza *et al.* Controle social e produção de políticas através de contratos: parcerias público-privadas de Minas Gerais e São Paulo no período

2005-2015. Porto Alegre: **Revista Eletrônica de Administração**, v. 26, p. 673-708, 2021. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/read/a/yq6gR35KzHq9ySHkNS7pPxP/?format=html&lang=pt>.
 Acesso em: 20 abr. 2023.

CARNEIRO, Juliana Andrade. **A influência inglesa e as inovações da parceria público-privada no Brasil**. Orientadora: Profa. Maria Celina Aquino Serra. 2006. Monografia (Bacharel em Direito) - Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, Universidade de Recife. Recife: 2006. Disponível em:
https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/34373/1/2006_tcc_jacarneiro.pdf. Acesso em: 05 de mai. de 2023

CARVALHO, José Murilo de. Passado, presente e futuro da corrupção brasileira. **Corrupção: ensaios e crítica**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, p. 237-242, 2008.

CARVALHO, Roberto Francisco de. **A gestão da educação básica no Tocantins: concepção e lógica do programa escola autônoma de gestão compartilhada**. 2004. Tese de Doutorado. Dissertação (Mestrado em Educação)–Universidade Federal de Goiás–UFG/Faculdade de educação. Goiânia: 2004.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Processo administrativo federal: comentários à Lei n. 9.784, de 29/01/1999**. São Paulo: Atlas, 2013.

CASTRO, M. H. G. **A Consolidação da Política de Avaliação da Educação Básica no Brasil**. Meta: Avaliação, Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p.271-296. 2009.

Cellard, A. 2008. A análise documental. In: J. Poupart, et al. (Orgs.). A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO - CLAD. **La responsabilización ("accountability") en la nueva gestión pública latinoamericana**. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires, 2000.

CHEUNG, Esther; CHAN, Albert PC; KAJEWSKI, Stephen. Factors contributing to successful public private partnership projects: Comparing Hong Kong with Australia and the United Kingdom. **Journal of Facilities Management**, 2012. . Disponível em:
<https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/14725961211200397/full/html>.
 Acesso em: 20 abr. 2023.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. Pesquisa em Administração. **Um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação**. Porto Alegre: Bookman, 2ª ed, 2005.

COUTINHO, M. Justiça aceita denúncia contra cartel de trens em licitação de R\$ 1,8 bi no governo Serra. Estadão. 26 mar. 2016. Disponível em:
<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/justica-aceita-denuncia-contracar-tel-de-trens-em-licitacao-de-r-18-bi-no-governo-serra>. Acesso em: 13 de mai. 2023.

CRUZ, M.G.,RAINS, L.C; "Lições Aprendidas em Programas de Modernização da Gestão Pública - Estudo de caso: a gestão fiscal", Em: Seminário Internacional sobre

Modernização das Fazendas Públicas Estaduais, Secretaria de Estado da Fazenda de Pernambuco, setembro de 2001.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A globalização e os desafios para os sistemas nacionais: agenda internacional e práticas educacionais nacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 33, n. 1, p. 15-34, 2017. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/72829>. Acesso em: 20 abr. 2023.

CUTRIM, Sérgio Sampaio; TRISTÃO, José Américo Martelli; TRISTÃO, Virgínia Talaveira Valentini. Aplicação do método Delphi para identificação e avaliação dos fatores restritivos à realização de parcerias público-privadas (PPPs). **Revista Espacios**, v. 38, n. 22, p. 29-43, 2017. Disponível em: <https://revistaespacios.com/a17v38n22/a17v38n21p29.pdf>. Acesso em: 05 de mai. de 2023.

CZIMIKOSKI, Fernando. **O Pib Reflete o Crescimento e o Desenvolvimento Socioeconômico?**. Orientadora: Profa. Dra. Brena Paula Magno Fernandez. 2015. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) - Curso de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina. Acesso em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/134839/Monografia%20do%20Fernando%20Czimikoski.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Disponível em: 08 de set. de 2023

DA SILVA, Rafael Diego Jaires. Repartição de riscos nas parcerias público-privadas: uma análise de concessões administrativas em Alagoas. **Revista Sítio Novo**, v. 5, n. 3, p. 16-33, 2021. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=Reparti%C3%A7%C3%A3o+de+riscos+nas+parcerias+p%C3%BAblico-privadas%3A+uma+an%C3%A1lise+de+concess%C3%B5es+administrativas+em+Alagoas&btnG=. Acesso em: 05 de mai. de 2023

DE MELO, Maurício Euclides; SECCHI, Leonardo. Parcerias Público-Privadas como instrumento de reforma administrativa: Uma proposta de tipologia. **Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios**, Recife, v.3, n.5, p.102-119, 2012. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/index.php/gestaopublica/article/view/1167>. Acesso em: 20 abr. 2023.

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. Disponível em: https://www.academia.edu/38600161/Direito_Administrativo_Maria_Sylvia_Zanella_Di_Pietro. Acesso em: 13 de mai. de 2023.

DINIZ, Alessandra Santos et al. As vantagens, desvantagens e cautelas na contratação das parcerias público-privadas pela gestão pública. **Revista Brasileira de Administração Científica**, v. 12, n. 1, p. 186-202, 2021. Disponível em: <https://www.sustenere.co/index.php/rbadm/article/view/CBPC2179-684X.2021.001.0015>. Acesso em: 05 de mai. de 2023.

EIB - EUROPEAN INVESTMENT BANK. Innovative financing of infra-structure: the role of public-private partnerships. **EIB Papers**, 2005.

ESTACHE, A.; QUESADA, L. **Concession contract renegotiations**: some efficiency vs. equity dilemmas. Washington, D.C.: World Bank, 2004.

EXAME. SP inaugura estação da linha Amarela com quatro anos de atraso. Exame. [s.i]. 23 jan. 2018. Disponível em: <https://exame.com/brasil/sp-inaugura-estacao-da-linha-amarela-com-quatro-anos-de-atraso-2/>. Acesso em: 13 de mai. 2023.

FARIAS, Luciano Chaves de. **O Controle Extrajudicial das Parcerias Público-Privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008

FERNANDEZ, Rodrigo Nobre et al. Uma abordagem de law & economics para as parcerias público-privadas no Brasil. **Economic Analysis of Law Review**, v. 5, n. 2, p. 205-219, 2014.

FERREIRA, Rodrigo Abreu. **Mecanismos de Combate à Corrupção na remuneração das parcerias público-privadas**. 2020. Tese de Mestrado. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Instituto de Direito Público de Brasília. 2020. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/2761/1/Disserta%20a7%20a3o%20RODRIGO%20ABREU%20FERREIRA%20MESTRADO%20EM%20ADMINISTRA%20P%20P%20aBLICA_2020.pdf. Acesso em: 13 de mai. 2023.

FRANCO, Viviane Gil. Parcerias público-privadas no Brasil: em busca de eficiência por meio de alocação de riscos. 2007. Dissertação (Mestrado em Economia) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/bitstream/handle/9305/1/Viviane%20G%20Franco.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2023.

FRANGETTO, Flávia Witkowski. A instrução processual administrativa adaptada à participação pública (arts. 29-35). **Comentários à Lei Federal de Processo Administrativo**, v. 2, 2004.

FREITAS, B.; MELLO, A. Única PPP de estrada em Minas, MG-050 já soma R\$ 58 milhões em multas. Vrum. 10 fev. 2016. Disponível em: https://estadodeminas.vrum.com.br/app/noticia/noticias/2016/02/10/interna_noticias.51781/unica-ppp-de-estrada-em-minas-mg-050-ja-soma-r-58-milhoes-em-multas.shtml. Acesso em: 13 de mai. de 2023.

FRIAS, L.; SILVA, T. A. A influência neoliberal sobre o poder legislativo: o caso das parcerias público-privadas. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v.3, n.2, p.413-428, 2016. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/05/193-O-PAPEL-DOS-VERIFICADORES-INDEPENDENTES-NOS-CONTRATOS-DE-PPP-A-EXPERI%20ANCIA-DO-ESTADO-DE-MINAS-GERAIS.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2023.

G1. **Delator diz que deu R\$ 6 milhões em caixa 2 para 'Salsicha', tesoureiro da campanha de Alckmin de 2014.** G1 São Paulo. São Paulo. 18 abr. 2017. Disponível em:

<https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/delator-diz-que-deu-r-6-milhoes-em-caixa-2-para-salsicha-tesoureiro-da-campanha-de-alckmin-de-2014.ghtml>. Acesso em: 13 de mai. de 2023.

GAUDIN, J.P. **Gouverner par Contrat**. 2. ed. Paris: Sciences Po Les Presses, 2007.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA D. T. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: 2009.

Disponível em: <https://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>. Acesso em: 20 mai. de 2023.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 3ª ed., 2002. Disponível em:

https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/150/o/Anexo_C1_como_elaborar_projeto_de_pesquisa_-_antonio_carlos_gil.pdf. Acesso em: 20 mai. de 2023.

Gil, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Atlas. 6. ed., 3 reimpr., 2010.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2012. Disponível em:

https://www.fc.unesp.br/Home/helber-freitas/tcci/gil_como_elaborar_projetos_de_pesquisa_-_anto.pdf. Acesso em: 20 mai. de 2023.

GOMES, Gustavo Pereira. **Diferenciação tarifária como mecanismo de incentivo ao investimento em rodovias**. Tese de Doutorado. 2021. Disponível em:

<https://www.revistaespacios.com/a15v36n22/15362208.html>. Acesso em: 18 de mai. 2023.

GRILO, Leonardo Melhorato. **Modelo de análise da qualidade do investimento para projetos de parceria público-privada (PPP)**. 2008. Tese de Doutorado.

Universidade de São Paulo, 2008. Disponível em:

https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/3/3146/tde-30092008-154321/publico/TESE_Leonardo_Grilo_2008_07_20.pdf. Acesso em 13 de mai. 2023.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. A responsabilidade fiscal na Parceria Público-Privada. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, v. 20, 2010.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. Aspectos jurídicos da licitação na parceria público-privada. **Revista de Contratos Públicos–RCP, Belo Horizonte**, ano, v. 3, p. 73-97, 2014. Disponível em:

<https://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2014/04/artigos-10-anos-lei-PP-P.pdf>. Acesso em: 05 de mai. de 2023.

GUIMARÃES NETO, Mario Queiroz. O papel do verificador independente como avaliador da performance do concessionário na primeira Parceria Público Privada (PPP) do país no setor rodoviário: o caso da MG-050. 2009. . In: **II Congresso Consad de Gestão Pública–Painel**. 2009. Disponível em:

<http://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/02/O-PAPEL-DO-VERIFICADOR-INDEPENDENTE-COMO-AVALIADOR-DA-PERFORMANCE-DO-CONCESSIONARIO-NA-PRIMEIRA-PARCEIRA-PUBLICO-PRIVADA-PPP-DO-PAIS-NO-SETOR-RODOVIARIO-O-CASO-DA-MG-050.pdf>. Acesso em: 05 de mai. 2023.

HALDEA, Gajendra. **Public private partnership in national highways: Indian perspective**. OECD Publishing, 2013. Disponível em:

https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=1SwDAQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA179&dq=Public+Private+Partnership+in+Nacional+Highways%3B+haldea&ots=OCSTgR3lZP&sig=Ue9X0PghKuZ29MknHg13CZr-kN4&redir_esc=y#v=onepage&q=Public%20Private%20Partnership%20in%20Nacional%20Highways%3B%20haldea&f=false.. Acesso em:05 de mai. 2023.

HATCHER, Richard. Privatization and sponsorship: the re-agenting of the school system in England. **Journal of Education Policy**, v. 21, n. 5, p. 599-619, 2006.

Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02680930600866199>. Acesso em: 23 de mai. 2023.

HM TREASURY. **The Green Book**: Appraisal and evaluation in central government. London: The Stationery Office, 2003, 54 p.

HODGE, G. A. **Privatization**: an international review of performance. Boulder: Westview Press, 2000. 312 p. Disponível em:

https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=n__EDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=P1&dq=Privatization:+an+international+review+of+performance&ots=INiOZSXOEK&sig=fl8M5YzUJBzhdPVvIVwbCUC5KTY#v=onepage&q=Privatization%3A%20an%20international%20review%20of%20performance&f=false. Acesso em: 13 de mai. 2023.

HOFFMANN, Jackelyne Aparecida Lopes. **Desafios e oportunidades da digitalização dos serviços públicos**: um estudo de caso na Prefeitura de

Naviraí/MS. 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br/handle/123456789/5551>. Acesso em: 14 de mai. de 2023.

HUNGARO, L. A. As transformações da gestão pública e o governo por contratos: a contratualização das políticas públicas. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v.3. n.2, p.367-383, 2016. Disponível em:

<https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/114233>. Acesso em: 05 de mai. de 2023.

IBGE. **Cidades e Estados**. 2022. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/to.html>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

IBGE. **Produto Interno Bruto - PIB**. 2020. Disponível em:

<https://www.ibge.gov.br/explica/ PIB.php>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

IFSL INTERNATIONAL FINANCIAL SERVICES. **Public private partnerships**: UK expertise for international markets. London, 2003.

INEP. Ministério da Educação. **IDEB: Resultados**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/deb/resultados>. Acesso em 08 de set. de 2023.

JENSEN, Michael C.; MECKLING, William H. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. **Journal of Financial Economics**, v. 3, p. 305-360, 1976. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0304405X7690026X>. Acesso em: 23 abr. 2023.

KLIJN, Erik-Hans; TEISMAN, Geert R. Partnership arrangements: governmental rhetoric or governance scheme?. **Public administration review**, v. 62, n. 2, p.197-205, 2002. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/0033-3352.00170>. Acesso em: 23 abr. 2023.

LIMA, Jacqueline Baptista de Souza; DE MATTES PAULA, Luciane Maria Argenta; DE PAULA, Rogério Carvalho. Entendendo a parceria público-privada no Brasil: uma análise preliminar. Florianópolis, **RTCE**, n. 5, 2005. Disponível em: https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/revista_tce_05.pdf#page=76. Acesso em 13 de mai. 2023.

LOPES, Robson Vila Nova *et al.* Análise das variações do IDEB na rede estadual de ensino do Tocantins e seus indicadores de fluxo e proficiência entre 2007 e 2019.

Louzano, João Paulo de Oliveira. **Fundo de participação dos estados e suas implicações nos gastos, arrecadação e desenvolvimento econômico dos estados brasileiros**. 2019. Orientador: Luiz Antônio Abrantes. Tese (doutorado) - Doutorado em Administração, Universidade Federal de Viçosa. Disponível em: <https://www.locus.ufv.br/bitstream/123456789/27620/1/texto%20completo.pdf>. Acesso em: 08 de set. 2023.

Humanidades e Inovação, v. 8, n. 64, p. 93-107, 2021. Disponível em: <http://www.realp.unb.br/jspui/handle/10482/43805>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. O federalista. Brasília: 1984. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5348770/mod_resource/content/0/O%20federalista.pdf. Acesso em 05 de mai. 2023.

MAQUIAVEL, Nicolau, 1469-1527. **O Príncipe**. Tradução: Mário e Celestino da Silva. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2019. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/573552/001143485_O_principe.pdf. Acesso em: 13 de mai. 2023.

MELLO, A. Concessionária que explora a MG 050 é alvo de 54 processos. Estado de Minas. 02 mar. 2015. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2015/03/02/interna_politica,623040/conce ssao-e-alvo-de-54-processos.shtml. Acesso em: 13 de mai. de 2023.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. São Paulo: Malheiros, 2003. Curso de direito administrativo. 2015. Disponível em: <https://scholar.google.com/scholar?cluster=5912997778246002847&hl=en&oi=scholar>. Acesso em: 05 de mai. de 2023

MESQUITA, Deraldo. Parcerias Público Privadas história e estruturação. **Revista Debates GVsaúde**, n. 1, p. 20-22, 2006. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/debatesgvsaude/article/download/34955/33737>. Acesso em 05 de mai. 2023.

MONT, Angelo José et al. Transferências Federais no Brasil em 2006: Uma Análise de Desequilíbrios Vertical e Horizontal. **Revista de Economia**, v. 37, n. 1, 2011. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/economia/article/viewArticle/27229>. Acesso em 08 de set. de 2023.

MORAIS, Eliesmar Ronnyvon Fernandes de. **Análise do grau de dependência dos estados do Brasil de transferências intergovernamentais da união**. 2017. Orientadora: Jislene Trindade Medeiros. Monografia (graduação) - Universidade Federal Rural do Semi-árido, Curso de Ciências Contábeis. Mossoró - RN: 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufersa.edu.br/handle/prefix/5515>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

MOREIRA, Egon Bockmann; GUIMARÃES, Fernando Vernalha. Licitação pública. São Paulo: **Malheiros**, 2012. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/55829898/EgonBM_2015_licitacao_publica-libre.pdf?1518925971=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DLicitacao_publica_a_lei_geral_de_licitac.pdf&Expires=1684021154&Signature=FZc48P9NrYSLfx4lQitg88Uwa3S4dM43MeTzKBpIDkbQ77U2lJnCHaJboW6QW1Vij-y~N5O21UrCVWqffVUW43Y-TUJEiTagZz~QprK4Q9oi7eH77D090FGVaUA6OazZJYqK27YU6dl eFrzHPyo6l2El8JQ-jS50Pa1xbdcykfHqJTdZ~WfdWRJqe9OUVGIXaiNFufi2UKmkb14c7AU7V09ptQcAwFM6PRSYebXZHbtBX5vmnnQozZhubD9VcDoSzXTNSFW3HJsXU4eW3jaR4SMST7l-wVLJS7LTjJfgP5xrgqZYAWyQFj2CQVT4~cLgvapuidbj0fZyF2-HEFZyQ__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA. Acesso em 13 de mai. 2023.

MORENO, Maís. **A participação do administrado no processo de elaboração dos contratos de PPP**. Orientador: Prof. Titular Dr. Floriano de Azevedo Marques Neto. 2016. 269 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2847910/mod_resource/content/1/mais%20moreno%20-%20a%20participa%C3%A7%C3%A3o%20do%20administrativo%20no%20processo%20de%20elabora%C3%A7%C3%A3o%20dos%20contratos%20de%20ppp.pdf. Acesso em: 05 de mai. de 2023.

MOTA, J.; MOREIRA, A. C. The importance of non-financial determinants on public-private partnerships in Europe. **International Journal of Project Management**, v. 33, n. 7, p. 1563-1575, 2015. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0263786315000745?via%3Dihub>. Acesso em: 20 abr. 2023.

MOURA, Angela Giovanini. A atuação do Ministério Público no combate à corrupção: oportunidade de resgate da cidadania. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, v. 12, n. 24, p. 40-40, 2011. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/Direito/article/view/2679>. Acesso em: 13 de mai. 2023.

NASCIMENTO, Carlos Alexandre (coord.); CASTILHO, Rafael (coord.). **Guia prático para estruturação de programas e projetos de PPP**. RADAR PPP, 2014. Disponível em: <https://www.radarppp.com/wp-content/uploads/201408-guia-pratico-para-estruturacao-de-programas-e-projetos-de-ppp.pdf>. Acesso em 28 de mai. 2023.

NAVES; Fernanda de Moura Ribeiro; NEVES, Cleuler Barbosa das. **Controle Concomitante de editais de licitação de obras como política pública de prevenção à corrupção**. Fórum Administrativo, Belo Horizonte, ano 19, n. 220, p.20-32, jun. 2019. Disponível em: https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/60647461/Controle_concomitante_de_editais_de_licitacao_de_obras_como_politica_publica_de_prevencao_a_corrupcao20190919-80536-1cz6fg6-libre.pdf?1568923862=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DControle_concomitante_de_editais_de_lic.pdf&Expires=1684029428&Signature=Yk5t60ld4vfD7YVbeK8mUJYz8HqtyZazvVLj8qKH80Ayh9~Qoc7Md7YbNe33l5DOhMhlqVTyKsT-bEarEniMUTU9sx7~gfiU1ARxOz-ee1jHBwiVYcxMN5ztj3RzzV~o3SDMIkBSK9GlrcsakQot6dQJuQxv4keIIVSOWtsu4ZvuJHBzorlb1cKrhyTSY3Ox~Zu m2l5YHpKvA7LuKYrP0b4Qyn3sXotHFyJ3o61lxHYThPqkQ5TJKhwxejVREKdoZpNCzNSL7Xc5ceWS4ZZHw7UVOKfGg-xkEhOGB-Y~uT8ChbhAdiQotsVDo91Uujm~eYC_VcKEmedZh5tl04e7dg__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA. Acesso em: 13 de mai. 2023.

NÓBREGA, Marcos. **Os Tribunais de Contas e o controle dos programas sociais**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

NUNES, S. P. P. Em defesa do interesse público, contra o vale-tudo da PPP. **Nota técnica, Inesc**, n. 87, p. 173-196, 2004.

OECD. **Public-private partnerships: In pursuit of risk sharing and value for money**. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2008.

OLIVEIRA, Beatriz Lancia Noronha de. **A arbitragem nos contratos de parceria público-privada**. 2012. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, 2012. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-25062013-090852/publico/Dissertacao_Mestrado_Beatriz_Lancia_Noronha_de_Oliveira.pdf. Acesso em: 05 de mai. de 2023

OLIVEIRA, Eloy Henrique Saraiva de; PAIVA, Danuza Aparecida de. **O papel dos verificadores independentes nos contratos de PPP: a experiência do estado de Minas Gerais**, 2013. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/article/view/5%20EALR%20205>. Acesso em: 20 abr. 2023.

PAES DE PAULA, A. **Por uma nova gestão pública** São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2016.

PAIVA, Silvia Maria Caldeira; ROCHA, C. Alexandre A. **Parceria público-privada: O papel do Senado Federal na discussão e aprovação da Lei nº 11.079, de 2004**. Brasília, DF: Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2005. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Alexandre-Rocha-15/publication/330686447_Parceria_Publico-Privada_O_Papel_do_Senado_Federal_na_Discussao_e_Aprovacao_da_Lei_n_11079_de_2004/links/5c4f3bb1458515a4c746c9f3/Parceria-Publico-Privada-O-Papel-do-Senado-Federal-na-Discussao-e-Aprovacao-da-Lei-n-11079-de-2004.pdf. Acesso em: 20 abr. 2023.

PARLIAMENT, Scottish. Report on Public Private Partnerships Volume 1: Report, SP Paper 653, Finance Committee 5th Report (Scottish Parliament, Edinburgh). 2002. Disponível em: <https://archive2021.parliament.scot/>. Acesso em: 13 de mai. 2023.

PASIN, Jorge Antonio Bozoti. Caminhos e desafios das PPPs patrocinadas no Brasil. Rio de Janeiro: **Revista do BNDES**, n. 38, 2012. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2427/2/Caminhos%20e%20desafios%20das%20PPPs%20patrocinadas%20no%20Brasil_P_BD_.pdf. Acesso em: 23 abr. 2023.

PECI, Alketa; SOBRAL, Filipe. Parcerias Público-Privadas: análise comparativa das experiências britânica e brasileira. **Cadernos Ebape. BR**, v. 5, p. 01-14, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cebape/a/B6m44qrNPcHQ8Q56cWLK69n/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 abr. 2023.

PECI, Alketa. et al. Parcerias Público-Privadas em Minas Gerais: Racionalidade Técnica versus Política. In: Encontro da EnANPAD, 2010, Rio de Janeiro, **Anais...** Rio de Janeiro: XXXIV Encontro da Anpad, 2010.

PECI, Alketa et al. Parcerias público-privadas em Minas Gerais: racionalidade técnica versus política. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 15, n. 1, 2012. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=+Parcerias+p%3CBAblico-privadas+em+Minas+Gerais%3A+racionalidade+t%C3%A9cnica+versus+pol%C3%ADtica&btnG=. Acesso em: 20 abr. 2023.

PÉRICO, Ana Elisa; REBELATTO, Daisy Aparecida. Desafios das parcerias público-privadas (PPPs). **Revista de Administração Pública**, v. 39, n. 5, p. 1031 a 1052-1031 a 1052, 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6578>. Acesso em: 13 de mai. 2023.

PERONI, V. M. V. et al. (Org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal**: entre o público e o privado. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

PINTO, Marcos Barbosa. **Repartição de riscos nas parcerias público-privadas**. 2006. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/10056/1/RB%2025%20Reparti%c3%a7%c3%a3o%20de%20Riscos%20nas%20Parcerias%20P%c3%bablico-Privadas_P_BD.pdf. Acesso em: 05 de mai. de 2023

RESENDE, João Paulo de; LINHARES, P. T. Riscos regulatórios e a modelagem do problema do refém aplicado à parceria público-privada. **Anais do Encontro de Administração Pública e Governança, Salvador**, 2008.

RIBEIRO, Caio Gentil et al. Dispute boards nos contratos de concessão e ppp: aspectos gerais e temas controversos. **Revista da PGE-SP**, v. 96, p. 229-249, 2022. Disponível em: <https://revistas.pge.sp.gov.br/index.php/revistapegesp/article/view/1345>. Acesso em: 23 de mai. 2023.

RIBEIRO, Daniele Carvalho. O Preço do risco moral em contratos de parceria público-privada: estudo de caso do contrato do complexo do mineirão. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, v. 36, n. 1, 2018. Disponível em: <https://revista.tce.mg.gov.br/revista/index.php/TCEMG/article/view/329/0>. Acesso em: 13 de mai. 2023.

RIBEIRO, Mauricio Portugal. **O que todo profissional de infraestrutura precisa saber sobre equilíbrio econômico-financeiro de concessões e PPPs** (mas os nossos juristas ainda não sabem). 2016. Disponível em: <https://portugalribeiro.com.br/wp-content/uploads/o-que-todo-profissional-de-infraestrutura-precisa-saber-sobre-equilibrio-economico-financeiro-versao-publicada-na-inter-net.pdf>. Acesso em 05 de mai. 2023

RIBEIRO, Mauricio Portugal; PINTO, Gabriela Engler. **Concessões de aeroportos e de rodovias federais**: o erro de atribuir ao concessionário riscos controlados pelo poder concedente e as suas consequências. RIBEIRO, MP (Org.), v. 10. 2014. Disponível em: <https://portugalribeiro.com.br/wp-content/uploads/riscos-controlados-por-uma-parte-e-atribuidos-a-outra-parte.pdf>. Acesso em: 13 de mai. 2023.

ROCHA, J. A. Oliveira. **O modelo pós-burocrático**: a reforma da Administração Pública à luz da experiência internacional recente. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2000. Disponível em: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/2910/3/O%20Modelo%20Po-s-Burocratico.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2023.

RODRIGUES, Jean Carlos; SANTOS, Robson Francisco Barros dos. A Geografia Política do Estado do Tocantins: análise da criação/emancipação de municípios tocaninenses. **Geographia Opportuno Tempore, Londrina**, v. 2, n. 1, p. 21-35, 2015. Disponível em:

https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=+A+Geografia+Pol%C3%ADtica+do+Estado+do+Tocantins%3A+an%C3%A1lise+da+cria%C3%A7%C3%A3o%2Femancipa%C3%A7%C3%A3o+de+munic%C3%ADpios+tocantinenses&btnG=. Acesso em: 20 abr. 2023.

SANTANA, Luísa Almeida Dubourcq. **O controle dos Tribunais de Contas sobre a alocação de riscos em contratos de parceria público-privada**. 2019. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco. 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/37684/1/DISSERTA%20Lu%20Almeida%20Dubourcq%20Santana.pdf>. Acesso em: 05 de mai de 2023.

SANTIAGO, Marcelo Pereira. Project Finance—Análise Comparativa de Análise de Projetos. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção)- Universidade Federal de Minas Gerais. 2002.

SANTOS, Gilson José Pereira. **Transparência pública à luz da lei de acesso à informação (lei nº. 12.527/2011)**. 2020. Orientador: Prof. Msc. Sinvaldo Conceição Neves. Dissertação (Graduação em Direito). Curso de Direito, Centro Universitário Luterano de Palmas. Palmas: 2020. Disponível em: <https://ulbra-to.br/bibliotecadigital/uploads/document63dbb2a4c8bec.pdf>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

SANTOS, Leonardo Victor dos. **Privatizações na educação básica no Tocantins: parcerias público-privadas x regime de colaboração público-público**. Orientadora: Rosilene Lagares Lagares. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Tocantins - Câmpus Universitário de Palmas - Curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Educação. Palmas: 2019. Disponível em: <http://umbu.uft.edu.br/handle/11612/1455>. Acesso em: 20 abr. 2023.

SANTOS, Luis Wagner Mazzaro Almeida. Parcerias Público-Privadas: o Controle Externo atuando em críticas e polêmicas fronteiras. **Revista do TCU**, n. 107, p.75-82, 2006. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=Parcerias+P%C3%BAblico-Privadas%3A+o+Controle+Externo+atuando+em+cr%C3%ADticas+e+pol%C3%AAmicas+fronteiras&btnG=. Acesso em: 20 abr. 2023.

SARMENTO, Joaquim Miranda. *Parcerias público-privadas*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2013. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=en&lr=&id=79ckDAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT2&dq=Parcerias+P%C3%BAblico+Privadas%3B+sarmiento&ots=5nydIIFikL&sig=XdCJ_MgOBhX4z6t22TryOPeMksl&redir_esc=y#v=onepage&q=Parcerias%20P%C3%BAblico%20Privadas%3B%20sarmiento&f=false. Acesso em: 05 de mai. de 2023

SARMENTO, Joaquim; RENNEBOOG, Luc. Public-private partnerships: Risk allocation and *value for money*. 2014. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2411450. Acesso em: 13 de mai.2023.

SENHORAS, E. M. **A pandemia do novo coronavírus no contexto da cultura pop zumbi**. Boletim de Conjuntura (BOCA), vol. 1, n. 3, 2020.

SCHMITZ, Rutsnei. Uma contribuição metodológica para avaliação da tarifa de pedágio em rodovias. 2001. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção), Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação Engenharia de Produção e Sistemas, Florianópolis – Santa Catarina, 2001. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/79930>. Acesso em;13 de mai. 2023.

SHINOHARA, D. Y. Parcerias Públicas Privadas: Um estudo de casos no Brasil. Dissertação de mestrado, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2006.

SILVA, Antonia Naiane Serafim da. Parceria público-privada: Análise do Projeto Aperfeiçoando as PPPs no Brasil. Orientador: Prof. Carlos Ailton Uchôa Sales Gomes. 2016. Monografia (Bacharel em Administração Pública) - Universidade da Integração Internacional da Lusofonia AfroBrasileira - Câmpus Redenção - curso de Administração Pública. Redenção: 2016. . Disponível em: <https://repositorio.unilab.edu.br/jspui/bitstream/123456789/1033/1/Antonia%20Naiane%20Serafim%20da%20Silva.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2023.

SILVA, Paulo Bernardo. Parceria público-privada: desafios e oportunidades. **Revista do TCU**, n. 104, p. 23-26, 2005. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=Parceria+p%C3%BAblico-privada%3A+desafios+e+oportunidades%3B+SILVA&btnG=. Acesso em: 05 de mai. de 2023.

SOARES, Tamírames de Almeida Damásio. **O exercício do controle social na gestão dos contratos de parceria público-privada (PPP): uma análise dos fundamentos do controle social previstos no ordenamento jurídico brasileiro e a sua concretização na administração pública do estado de Minas Gerais**. 2019. Disponível em: <http://monografias.fjp.mg.gov.br/bitstream/123456789/2684/1/Tamirames%20de%20Almeida%20Damasio%20Soares.pdf>. Acesso em 05 de mai. 2023.

SOARES, Ricardo Pereira; CAMPOS NETO, Carlos Alvares da Silva. **Das concessões rodoviárias às parcerias público-privadas: preocupação com o valor do pedágio**. 2006. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1901/1/TD_1186.pdf. Acesso em: 13 de mai. 2023.

SOUSA FILHO, Demerval. Parcerias público-privadas e a implementação dos direitos sociais: cenário atual, vantagens e características. **Revista Eletrônica da PGE-RJ**, v. 4, n. 1, 2021. Disponível em: <https://revistaeletronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/200>. Acesso em: 23 abr. 2023.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, 1993.

SPACKMAN, Michael. Public-private partnerships: lessons from the British approach. **Economic Systems**, v. 26, n. 3, p. 283-301, 2002. Disponível em:

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0939362502000481?casa_token=9-IAhAk0_ZwAAAAA:EG2wymGkswe_XRAJn3D7uMtp8KgfRQAQg_fRJm_D8LQ43C9Nr9PZTBv6jWYriEuZ8DCz_7P3g>. Acesso em: 13 de mai. 2023.

SPOEHR, John Douglas et al. Partnerships, privatisation and the public interest: public private partnerships and the financing of infrastructure development in South Australia. 2002.

STOCHERO, T. **MP investiga suspeita de fraude na construção da Linha 4-Amarela do Metrô de SP**. G1 São Paulo. São Paulo. 10 fev. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/mp-investiga-suspeita-de-fraude-de-na-construcao-da-linha-4-amarela-do-metro-de-sp.ghtml>. Acesso em: 13 de mai. 2023.

SUL21. PPP do saneamento traz enormes riscos para municípios e usuários. Sul21. 06 nov. 2017. Disponível em: <https://www.sul21.com.br/entrevistas-2/2017/11/ppp-do-saneamento-traz-enormes-riscos-para-municipios-e-usuarios/>. Acesso em: 13 de mai. 2023.

SUNDFELD, Carlos Ari. CÂMARA, Jacintho Arruda. Controle das contratações públicas pelos Tribunais de Contas. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 257, p. 111-144, maio/ago. 2011. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/26988>. Acesso em: 05 de mai. 2023.

SUNDFELD, Carlos Ari. O arcabouço normativo das parcerias público-privadas no Brasil. Brasília, DF: **Revista do TCU**, abr./jun. 2005. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=O+arcabou%C3%A7o+normativo+das+parcerias+p%C3%BAblico-privadas+no+Brasil&btnG=. Acesso em: 05 mai. 2023.

TEIXEIRA, Luciana; MATTOS, César. Consórcios públicos, parcerias público-privadas e o problema da ação coletiva dos entes federados brasileiros no desenvolvimento urbano. Brasília: **Câmara dos Deputados**, 2015, p. 101, 2015.

THAMER, Rogério; LAZZARINI, Sérgio Giovanetti. Projetos de parceria público-privada: fatores que influenciam o avanço dessas iniciativas. **Revista de Administração Pública**, v.49, n.4, p.819-846, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/rGxPYhmkdNpxMTvD7ZQymcG/?lang=pt>. Acesso em: 23 abr. 2023.

TOCANTINS. **Concorrência Pública nº 001/2023 - Proc. 2022/ 75010/ 00008 - Concessão administrativa para implantação, manutenção de unidades gestoras de energia fotovoltaica**. Agência de Transportes, Obras e Infraestrutura, 2023. Disponível em: <https://www.to.gov.br/ageto/concorrenca-publica/2nqz8blhjt6>. Acesso em: 20 mai. de 2023a.

TOCANTINS. Governo do Estado do Tocantins. **Diário Oficial do Estado do Tocantins, de 11 de setembro de 2020**. Palmas: Governo do Estado do Tocantins, 2020f. Disponível em: <https://doe.to.gov.br/diario/4195/download>. Acesso em 08 de set. de 2023.

TOCANTINS. Governo do Estado do Tocantins. **Diário Oficial do Estado do Tocantins, de 17 de setembro de 2020**. Governo do Estado do Tocantins. Palmas: 2020g. Disponível em: <https://doe.to.gov.br/diario/4199/download>. Acesso em 08 de set. de 2023.

TOCANTINS. Governo do Estado do Tocantins. **Diário Oficial nº 6370**. Palmas: Governo do Estado do Tocantins, 2023e. Disponível em: <https://central.to.gov.br/download/339119>. Acesso em: 08 de set. 2023.

TOCANTINS. **Lei nº 2.231, de 3 de dezembro de 2009**. Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado do Tocantins - PPP-Tocantins e adota outras providências. Tocantins: 2009. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=171394>. Acesso em: 20 abr. 2023.

TOCANTINS. **Lei nº 3.666, de 13 de maio de 2020**. Institui o Programa de Parcerias e Investimentos do Estado do Tocantins - PPI, e adota outras providências. Tocantins, 2020b. Disponível em: https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei_3666-2020_56361.PDF. Acesso em: 20 abr. 2023.

TOCANTINS. **Processo nº 2427/2022 do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins**. Palmas: Tribunal de Contas do Estado, 2022. Disponível em: https://www.tceto.tc.br/e-contas/index.php?option=com_wrapper&view=wrapper&Itemid=180. Acesso em: 20 mai. 2023.

TOCANTINS. Secretaria da Fazenda. **Arrecadação - Análise das Receitas Estaduais Recursos Ordinários - Fonte 500**. Palmas: Secretaria da Fazenda, 2023h. Disponível em: <https://www.to.gov.br/sefaz/arrecadacao-analise-das-receitas-estaduais-recursos-ordinarios-fonte-500/179wnwpfzsfq>. Acesso em: 24 de set. de 2023.

TOCANTINS. Secretaria da Indústria, Comércio e Serviços. **Potencial Econômico**. Palmas: Secretaria da Indústria, Comércio e Serviços, 2020d. Disponível em: <https://www.to.gov.br/sics/potencial-economico/5s4gy1w5o18t>. Acesso em: 14 de jul. de 2023.

TOCANTINS. Secretaria da Saúde. **Integra saúde tocantins**. Palmas: Secretaria da Saúde, 2023g. Disponível em: <http://integra.saude.to.gov.br/>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

TOCANTINS. Secretaria da Saúde. **Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior da Secretaria da Saúde do Estado do Tocantins 3º Quadrimestre de 2017**. Palmas: Secretaria da Saúde, 2017. Disponível em: <http://www.to.gov.br/saude/rdqa-ses-to-2017/2uhm3a36x1ee>. Acesso em: 17 de set. de 2023.

TOCANTINS. Secretaria da Saúde. **Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior da Secretaria da Saúde do Estado do Tocantins 3º Quadrimestre de 2018**. Palmas: Secretaria da Saúde, 2018. Disponível em:

<http://www.to.gov.br/saude/rdqa-ses-to-2018/5tkdcxv4h5qu>. Acesso em: 17 de set. de 2023.

TOCANTINS. Secretaria da Saúde. **Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior da Secretaria da Saúde do Estado do Tocantins 3º Quadrimestre de 2019**. Palmas: Secretaria da Saúde, 2019. Disponível em: <http://www.to.gov.br/saude/rdqa-ses-to-2019/2e5pddk1skev>. Acesso em: 17 de set. de 2023.

TOCANTINS. Secretaria da Saúde. **Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior da Secretaria da Saúde do Estado do Tocantins 3º Quadrimestre de 2020**. Palmas: Secretaria da Saúde, 2020h. Disponível em: <https://www.to.gov.br/saude/rdqa-ses-to-2020/4srveryiust3>. Acesso em: 24 de set. de 2023.

TOCANTINS. Secretaria da Saúde. **Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior da Secretaria da Saúde do Estado do Tocantins 3º Quadrimestre de 2021**. Palmas: Secretaria da Saúde, 2021. Disponível em: <https://central.to.gov.br/download/286403>. Acesso em: 24 de set. de 2023.

TOCANTINS. Secretaria da Saúde. **Relatório Detalhado do Quadrimestre Anterior da Secretaria da Saúde do Estado do Tocantins 3º Quadrimestre de 2022**. Palmas: Secretaria da Saúde, 2022d. Disponível em: <https://central.to.gov.br/download/324489>. Acesso em: 24 de set. de 2023.

TOCANTINS. Secretaria de Parcerias e Investimentos. **Apresentação da Secretaria**. Palmas: Secretaria de Parcerias e Investimentos, 2020a. Disponível em: <https://www.to.gov.br/parcerias/apresentacao-da-secretaria/2q3etc6ok9jm>. Acesso em: 20 abr. 2023.

TOCANTINS. Secretaria de Parcerias e Investimentos. **Conheça o Programa**. Palmas: Secretaria de Parcerias e Investimentos, 2023b. Disponível em: <https://www.to.gov.br/parcerias/conheca-o-programa/3os908m7d5qq>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

TOCANTINS. Secretaria de Parcerias e Investimentos. **Projetos**. Palmas: Secretaria de Parcerias e Investimentos, 2023. Disponível em: <https://www.to.gov.br/parcerias/projetos/3wnyd231r1hu>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

TOCANTINS. Secretaria de Parcerias e Investimentos. **Relatório Consolidado da Consulta Pública, Audiência Pública e Roadshow: PPP de Energia Solar**. Palmas: Secretaria de Parcerias e Investimentos, 2022b. Disponível em: <https://central.to.gov.br/download/285151>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

TOCANTINS. Secretaria do Planejamento e Orçamento. **Produto Interno Bruto do Tocantins Resultados 2020**. Palmas: Secretaria do Planejamento e Orçamento, 2020e. Disponível em: <https://central.to.gov.br/download/328517>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

TOCANTINS. **Site da Secretaria de Parcerias e Investimentos do Governo do Tocantins**. 2020c. Disponível em: <https://www.to.gov.br/parcerias>. Acesso em: 20 mai. de 2023.

TOCANTINS. Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. **Site do TCE-TO**. Palmas: Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, 2023f. Disponível em <https://www.tceto.tc.br/>. Acesso em: 08 de set. de 2023.

TOCANTINS. Tribunal de Contas do Estado do Tocantins. **Prestação de Contas da Secretaria de Parcerias e Investimentos ao TCE-TO**. Palmas: Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, 2023d.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Perguntas Frequentes. 2019. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/quem-somos/perguntas-frequentes/>. Acesso em: 13 de mai. 2023.

TREASURY, Her Majesty's. **Value for money assessment guide**. London, August, 2004.

VALILA, Timo. How expensive are cost savings? On the economics of public-private partnerships. **EIB papers**, v. 10, n. 1, p. 95-119, 2005. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=How+expensive+are+cost+savings%3F+On+the+economics+of+publicprivate+partnerships&btnG=. Acesso em: 05 de mai. de 2023.

VAN LANCKER, Wim; PAROLIN, Zachary. COVID-19, school closures, and child poverty: a social crisis in the making. **The Lancet Public Health**. 2020. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667\(20\)30084-0/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667(20)30084-0/fulltext). Acesso em: 23 de set. de 2023.

VASCONCELOS, Marco Antonio; GARCIA, Manuel Enriquez. Fundamentos de economia. São Paulo: Saraiva, 1998.

VILHENA, Renata et al. (Orgs.). **O choque de gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. Editora UFMG, 2006.

Zaharioaie, Marina. Appropriate financial instruments for public-private partnership in European Union. **Procedia Economics and Finance**, p.800-805, 2012. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S221256711200233X>. Acesso em: 05 de mai. de 2023.

ZUCATTO, Luis Carlos; DE FREITAS, Rodrigo Uszacki Carvalho; MARZZONI, David Nogueira Silva. Pesquisa básica e pesquisa aplicada: uma análise a partir da produção científica sobre COVID-19. **Research, Society and Development**, v. 9, n. 11, p. e63791110179-e63791110179, 2020. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/10179>. Acesso em: 20 mai. de 2023.

ZYMLER, Benjamin; ALMEIDA, Guilherme Henrique de La Rocque. O controle das parcerias público-privadas pelo Tribunal de Contas. **Revista da CGU**, v. 1, n. 1, p.

16-42, 2006. Disponível em:

https://scholar.google.com/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=ZYMLER%2C+Benjamin%3B+ALMEIDA%2C+2006&btnG=. Acesso em 05 de mai. 2023.

ZYMLER, Benjamin; ALMEIDA, Guilherme Henrique de la Rocque. **O controle externo das concessões de serviços públicos e das parcerias público-privadas**. Belo Horizonte: Fórum, 2008. Disponível em:

https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=jKaHsnEKUvUC&oi=fnd&pg=PT1&dq=O+controle+externo+das+concess%C3%B5es+de+servi%C3%A7os+p%C3%ABlicos+e+das+parcerias+p%C3%ABlico-privadas&ots=xcD_G5m8bm&sig=nIYo2luF9kyt4nfBbcXy2rGqLLQ&redir_esc=y#v=onepage&q=O%20controle%20externo%20das%20concess%C3%B5es%20de%20servi%C3%A7os%20p%C3%ABlicos%20e%20das%20parcerias%20p%C3%ABlico-privadas&f=false. Acesso em 05 de mai. 2023.

**ANEXO A - Avaliação Escala Brasil Transparente (EBT) da transparência no
Estado do Tocantins**

EBT - AVALIAÇÃO 360° - 2ª EDIÇÃO

Ficha de Conformidade

ENTE AVALIADO: **TOCANTINS**

PERÍODO: 01/04/2020 a 31/12/2020

TRANSPARÊNCIA ATIVA

CRITÉRIO	RESULTADO	ORIENTAÇÃO
1. LOCALIZAÇÃO DO SÍTIO OFICIAL: O ente federado possui sítio oficial localizado na internet?	NÃO PONTUADA	
2. LOCALIZAÇÃO DE PORTAL DE TRANSPARÊNCIA: O ente federado divulga informações orçamentárias e financeiras consolidadas em um portal de transparência?	NÃO PONTUADA	
3. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL: O ente federado disponibiliza informações sobre asua estrutura organizacional?	ATENDIDO	Critério atendido
4. UNIDADES ADMINISTRATIVAS: O ente federado disponibiliza informações sobre as suas unidades administrativas?	ATENDIDO	Critério atendido
5. RECEITAS: O ente federado disponibiliza informações sobre Receitas?	ATENDIDO	Critério atendido
6. DESPESAS: O ente federado disponibiliza informações sobre Despesas?	PARCIALMENTE ATENDIDO	a) Caso esse serviço ainda não exista, providenciar sua implantação; b) Caso esse serviço já exista, dar ampla divulgação em sites governamentais, páginas de transparência ou e-sics.
7. O ente federado possibilita a consulta de empenhos ou de pagamentos por favorecido?	ATENDIDO	Critério atendido

Data de emissão: 29/07/2023 15:55:15

1 / 3

8. O ente federado permite gerar relatório de empenhos ou de pagamentos em formato aberto?	ATENDIDO	Critério atendido
9. LICITAÇÕES: O ente federado disponibiliza mecanismo ou ferramenta eletrônica de consulta de informações sobre Licitações?	ATENDIDO	Critério atendido
10. O ente federado disponibiliza o conteúdo integral dos editais de licitação?	ATENDIDO	Critério atendido
11. O ente federado disponibiliza consulta para acesso aos resultados das licitações ocorridas?	ATENDIDO	Critério atendido
12. CONTRATOS: O ente federado disponibiliza possibilidade de consulta de informações sobre Contratos?	ATENDIDO	Critério atendido
13. O ente federado permite gerar relatório da consulta de licitações ou da consulta de contratos em formato aberto?	ATENDIDO	Critério atendido
14. OBRAS PÚBLICAS: O ente federado disponibiliza consulta para o acompanhamento de Obras Públicas?	ATENDIDO	Critério atendido
15. SERVIDORES PÚBLICOS: O ente federado disponibiliza possibilidade de consulta de informações sobre Servidores Públicos?	ATENDIDO	Critério atendido
16. DIÁRIAS: O ente federado disponibiliza possibilidade de consulta de informações sobre despesas com Diárias?	PARCIALMENTE ATENDIDO	a) Caso esse serviço ainda não exista, providenciar sua implantação; b) Caso esse serviço já exista, dar ampla divulgação em sites governamentais, páginas de transparência ou e-sics.
17. REGULAMENTAÇÃO DA LAI: O ente federado divulga seu normativo de acesso à informação em local de fácil acesso?	ATENDIDO	Critério atendido
18. RELATÓRIO ESTATÍSTICO: O ente federado divulga relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de acesso à informação recebidos, atendidos ou indeferidos?	ATENDIDO	Critério atendido

19. BASES DE DADOS ABERTOS: O ente federado publica em seu sítio oficial alguma relação das bases dedados abertos do município (catálogo/inventário de dados abertos)?

NÃO ATENDIDO

a) Caso esse serviço ainda não exista, providenciar sua implantação;
b) Caso esse serviço já exista, dar ampla divulgação em sites governamentais, páginas de transparência ou e-sics.

TRANSPARÊNCIA PASSIVA

CRITÉRIO	RESULTADO	ORIENTAÇÃO
20. No site do ente federado existe indicação precisa do funcionamento de um SIC físico, isto é, com a possibilidade de entrega de um pedido de informação de forma presencial?	ATENDIDO	Critério atendido
21. Existe alternativa de envio de pedidos de acesso à informação de forma eletrônica?	ATENDIDO	Critério atendido
22. Para fazer o pedido de informação de forma eletrônica são feitas exigências que dificultem ou impossibilitem o acesso à informação?	NÃO ATENDIDO	Estabelecer procedimentos de pedido de acesso à informação que não causem dificuldades desnecessárias ao cidadão, com a retirada de exigências indevidas ou descabidas.
23. PEDIDO 1: O pedido 1 foi enviado com sucesso e obteve resposta?	NÃO ATENDIDO	a) Providenciar o amplo conhecimento ao cidadão sobre o assunto objeto de solicitação de atendimento, buscando dar informações suficientes para que o questionamento realizado seja plenamente atendido. b) Orientar as áreas responsáveis pelo fornecimento da informação sobre as obrigações previstas na LAI.
24. PEDIDO 2: O pedido 2 foi enviado com sucesso e obteve resposta?	PARCIALMENTE ATENDIDO	a) Providenciar o amplo conhecimento ao cidadão sobre o assunto objeto de solicitação de atendimento, buscando dar informações suficientes para que o questionamento realizado seja plenamente atendido. b) Orientar as áreas responsáveis pelo fornecimento da informação sobre as obrigações previstas na LAI.
25. PEDIDO 3: O pedido 3 foi enviado com sucesso e obteve resposta?	NÃO ATENDIDO	a) Providenciar o amplo conhecimento ao cidadão sobre o assunto objeto de solicitação de atendimento, buscando dar informações suficientes para que o questionamento realizado seja plenamente atendido. b) Orientar as áreas responsáveis pelo fornecimento da informação sobre as obrigações previstas na LAI.
26. É possível realizar o acompanhamento eletrônico do pedido de informação?	ATENDIDO	Critério atendido

**ANEXO B - Contribuições da Consulta Pública da PPP Mini Usinas de Geração
de Energia Solar Fotovoltaica**

FORMULÁRIO PARA CONTRIBUIÇÕES DA CONSULTA PÚBLICA Nº 01/2022
(AVISO PÚBLICO - DOE nº 6.033, sexta-feira, 18 de fevereiro de 2022, pg. 48)
Preencher os campos em branco

IDENTIFICAÇÃO

Instituição (caso pessoa jurídica): FIETO - Federação das Indústrias do Estado do Tocantins

Nome: Federação das Indústrias do Estado do Tocantins - Representada por Luciano de Carvalho Rocha

CPF/CNPJ: 25.063.421/0001-01

Telefone: 3229-5700

CONTRIBUIÇÕES

Identificação do Documento*	Artigo/Parágrafo/Inciso/Alinea a Item/Subitem	Modificação proposta**	Justificativa	Referencial teórico (artigo e/ou guideline de referência)
2.5. Anexo 5 do Contrato - Matriz de Riscos_Tocantins	Danos a bens vinculados concessão	Atribuir a todos os itens como ATRIBUIÇÃO DO RISCO COMO COMPARTILHADA ENTRE A CONCESSIONÁRIA E O PODER CONCEDENTE	Em caso de danos por furto e outros o prejuízo deverá ser compartilhado entre a concessionária e o poder concedente a fim de se dividir o risco.	
2.5. Anexo 5 do Contrato - Matriz de Riscos_Tocantins	Custos relacionados ao OBJETO da CONCESSÃO	Atribuir a todos os itens como ATRIBUIÇÃO DO RISCO COMO COMPARTILHADA ENTRE A CONCESSIONÁRIA E O PODER CONCEDENTE	O ambiente de negócios no Brasil é bastante conturbado, no longo cenário de 25 anos de concessão, por diversas vezes sofre com alterações que não se enquadram nos itens que podem embasar pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro anteriormente previstos e no caso de cerca de 35% do contrato estarem vinculados a um reajuste diferente e notoriamente superior ao previsto no contrato sem esta alteração não será possível o pleito de reequilíbrio em caso de reajustes superiores ao previsto no contrato.	



Documento foi assinado digitalmente por JOSÉ HUMBERTO PEREIRA MUNIZ FILHO em 28/03/2022 17:01:37.

A autenticidade deste documento pode ser verificada no site <https://sgd-ati.to.gov.br/verificador>, informando o código verificador: 55AF736B00FBE3B2.

FORMULÁRIO PARA CONTRIBUIÇÕES DA CONSULTA PÚBLICA Nº 01/2022
 (AVISO PÚBLICO - DOE nº 6.033, sexta-feira, 18 de fevereiro de 2022, pg. 48)
 Preencher os campos em branco

IDENTIFICAÇÃO

Instituição (caso pessoa jurídica): **COMPANHIA CELG DE PARTICIPAÇÕES - CELGP**

Nome: CÁSSIO PEREIRA VIEIRA

CPF/CNPJ: CNPJ/MF Nº 08.560.444/0001-93

Telefone: (62) 9 8***.**66

CONTRIBUIÇÕES

Identificação do Documento*	Artigo/Parágrafo/Inciso/Alínea Item/Subitem	Modificação proposta**	Justificativa	Referencial teórico (artigo e/ou guideline de referência)
1. Edital de Licitação_Tocantins	"7. DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO [...] 7.2 Não poderão participar desta LICITAÇÃO, direta ou indiretamente, isoladamente ou em CONSÓRCIO, pessoas jurídicas: [...] 7.2.4 que sejam, direta ou indiretamente, controladas, geridas ou sob vinculação hierárquica a qualquer ente da Administração Pública federal, estadual ou municipal;"	ESCLARECIMENTO	Esclarecer a necessidade ou razão pela qual não poderão participar da licitação pessoas jurídicas controladas pela Administração Pública (Federal, Estadual, Municipal)	



Documento foi assinado digitalmente por JOSÉ HUMBERTO PEREIRA MUNIZ FILHO em 28/03/2022 17:01:37.

A autenticidade deste documento pode ser verificada no site <https://sgd-ati.to.gov.br/verificador>, informando o código verificador: 55AF736B00FBE3B2.

FORMULÁRIO PARA CONTRIBUIÇÕES DA CONSULTA PÚBLICA Nº 01/2022
(AVISO PÚBLICO - DOE nº 6.033, sexta-feira, 18 de fevereiro de 2022, pg. 48)
Preencher os campos em branco

IDENTIFICAÇÃO

Instituição (caso pessoa jurídica):

Nome: WILANILDO DE ALMEIDA PINHEIRO

CPF/CNPJ: 48*.***.**3-87

Telefone: (63) 98***.**20

CONTRIBUIÇÕES

Identificação do Documento*	Artigo/Parágrafo/Inciso/Alineia Item/Subitem	Modificação proposta**	Justificativa	Referencial teórico (artigo e/ou guideline de referência)
2.2. Anexo 2 do Contrato	TÍTULO IV, Item 4.2, Subitem 4.2.5	Esclarecimento	No documento 1.1. Anexo I do Edital, no Item 3. DO OBJETO, Subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.2.3 fala que o Estado está buscando fazer esta Concessão Administrativa de Energia Fotovoltaica no âmbito da Geração Distribuída e dos serviços de gestão da compensação dos créditos de energia elétrica para o Governo do Estado do Tocantins. O valor total pretendido por ano perfaz 32.918.328 (trinta e dois milhões, novecentos e dezoito mil e trezentos e vinte e oito quilowatts hora por ano). Sabendo disso, gostaria de esclarecimento a respeito de como vai ser feita essa compensação, pois na Resolução Normativa 482/2012 - ANEEL, no CAPÍTULO III, Art. 6º, Inciso IV, §1º Trata da Compensação e no Art. 7º Trata do Faturamento, isso no papel é tudo ideal, mas na realidade não acontece assim, pois a Distribuidora de Energia elétrica do Estado do Tocantins, atualmente ENERGISA ela não compensa como a Resolução da ANEEL fala, ela monetiza para cobrar ICMS dos Minigeradores e Microgeradores, ou seja, atualmente eles cobram uma Tarifa para quem injeta na Rede no valor de R\$ 0,772930 e cobra de quem Consome da Rede no valor de R\$ 0,925250, fazendo com quem é gerador de energia limpa pague uma diferença de R\$ 0,152320 por kWh injetado e na Resolução fala de compensação e não monetização, o que neste caso os Mini e Microgeradores deveriam pagar só pela diferença ou caso gerassem suficiente ou acima do consumido pagassem só o valor pela Distribuição.	Resolução Normativa ANEEL - 482/2012
			Nessa situação, com a Concessão Administrativa pretendida para gerar os 32.918.328 kWh/ano o estado não deixaria de pagar à Distribuidora (ENERGISA) mesmo que Injetasse mais energia na rede do que a consumida pois ainda teria um passivo no valor (sem levar em conta os reajustes) de R\$ 5.014.119,72 (cinco milhões, quatorze mil, cento e dezoito reais e setenta e dois centavos), com isso pagaria além do contrato também a Distribuidora ENERGISA. E no TÍTULO IV, Item 4.2, Subitem 4.2.5 e 4.2.6 o Estado fala que a CONCESSIONÁRIA que vai se relacionar com a DISTRIBUIDORA e isentar o PODER CONCEDENTE de eventuais custos que vierem a existir. Finalizando, o Estado pretende fazer alguma Lei obrigando a Distribuidora a deixar de monetizar a energia injetada e passar a compensar como determina a Resolução da ANEEL e cobrar somente o custo da Distribuição conforme determinada na mesma Resolução ou vai pagar o valor pretendido pela Concessão Administrativa e também à Distribuidora ENERGISA, ou ainda, colocar para a CONCESSIONÁRIA assumir esse prejuízo? Pelo que eu sei o PODER CONCEDENTE também pode forçar a Distribuidora a cumprir o que a Resolução ANEEL determina assim como em outros Estados.	



Documento foi assinado digitalmente por JOSÉ HUMBERTO PEREIRA MUNIZ FILHO em 28/03/2022 17:01:37.

A autenticidade deste documento pode ser verificada no site <https://sgd-ati.to.gov.br/verificador>, informando o código verificador: 55AF736B00FBE3B2.

FORMULÁRIO PARA CONTRIBUIÇÕES DA CONSULTA PÚBLICA Nº 01/2022
(AVISO PÚBLICO - DOE nº 6.033, sexta-feira, 18 de fevereiro de 2022, pg. 48)
Preencher os campos em branco

IDENTIFICAÇÃO

Instituição (caso pessoa jurídica): FIETO - Federação das Indústrias do Estado do Tocantins
Nome: Federação das Indústrias do Estado do Tocantins - Representada por Luciano de Carvalho Rocha
CPF/CNPJ: 25.063.421/0001-01
Telefone: 3229-5700

CONTRIBUIÇÕES

Identificação do Documento*	Artigo/Parágrafo/Inciso/ Alínea Item/Subitem	Modificação proposta**	Justificativa	Referencial teórico (artigo e/ou guideline de referência)
1.2. Anexo II do Edital - Plano de Negócios de Referência_Tocantins	3.3.1	Alterar FPM para FPE	Erro de digitação	
1.2. Anexo II do Edital - Plano de Negócios de Referência_Tocantins	4.3.1	Alterar FPM para FPE	Erro de digitação	
1.2. Anexo II do Edital - Plano de Negócios de Referência_Tocantins	5.3.1	Alterar FPM para FPE	Erro de digitação	
1.3. Anexo IV do Edital - Minuta de Contrato_Tocantins	1.4. Anexo IV do Edital - Minuta de Contrato_Tocantins	Alterar número do Item de 1.3 para 1.4	Erro de digitação	
1.3. Anexo IV do Edital - Minuta de Contrato_Tocantins	6.4	Aletar o reajuste contratual para a seguinte composição: 65% do valor do contrato ou da PRM será reajustado pelo IPCA e o restante 35% será reajustado pelo reajuste de tarifa concedido pela ANEEL a distribuidora em que o sistema estiver conectado.	Analisando-se os dados do IPCA e dos reajustes tarifários concedidos nos últimos 6 anos percebe-se que tais reajustes foram bem superiores e com isso expõem ao risco de desequilíbrio financeiro o OPEX estimado já que 90% dele é composto pela Demanda contratada da usina que é reajustada anualmente pela ANEEL. Levando-se em conta o valor total do contrato de mais de 602 milhões de reais temos cerca de 35% do contrato fica exposto ao risco de desequilíbrio financeiro por ser corrigido pelo IPCA e assim propomos uma composição de reajuste que corrija o valor vinculado a reajustes tarifários ao da ANEEL e o restante do contrato fica vinculado ao IPCA.	IBGE e ANEEL
			Aumento no preço (%) energia 55,60% inflação 31,40%	



Documento foi assinado digitalmente por JOSÉ HUMBERTO PEREIRA MUNIZ FILHO em 28/03/2022 17:01:37.

A autenticidade deste documento pode ser verificada no site <https://sgd-ati.to.gov.br/verificador>, informando o código verificador: 55AF736B00FBE3B2.

FORMULÁRIO PARA CONTRIBUIÇÕES DA CONSULTA PÚBLICA Nº 01/2022
(AVISO PÚBLICO - DOE nº 6.033, sexta-feira, 18 de fevereiro de 2022, pg. 48)
Preencher os campos em branco

IDENTIFICAÇÃO

Instituição (caso pessoa jurídica): INFRABRASIL ASSESSORIA E NEGÓCIOS EIRELI
Nome: LUCIANO AUGUSTO DE OLIVEIRA
CPF/CNPJ: 08*.***.**6-75 | 32.468.198/0001-29
Telefone: (37) 91**-**19 | (37) 91**-**19

CONTRIBUIÇÕES

Identificação do Documento*	Artigo/Parágrafo/Inciso/Alinea Item/Subitem	Modificação proposta**	Justificativa	Referencial teórico (artigo e/ou guideline de referência)
Anexo 4 - Mecanismo de Pagamento e Garantias (do Contrato de Concessão Administrativa)	Figura 1 - Estrutura de Pagamento e Garantias (Pág. 12) e Gráfico 2 - Estrutura de Garantias (Pág. 14)	Indicamos, respeitosamente, que seja feita uma reformulação no texto editalício, para deixar ainda mais claro as diversas cláusulas constantes do Anexo 4 (Mecanismo de Pagamento e Garantias) da Minuta do Contrato de Concessão Administrativa, que tratam: (i) da estrutura de pagamentos e garantias, esclarecendo as diversas Contas; (ii) da estrutura de garantias e os respectivos valores de parcela remuneratória mensal (PRM)	Não ficou claro o entendimento da Figura 1 e do Gráfico 2, bem como das várias contas apresentadas, a qual, se possível, sugerimos uma reformulação das cláusulas (texto) para deixar ainda mais cristalino, evitando quaisquer dúvidas, auxiliando, assim, a clara compreensão por parte dos potenciais licitantes para formulação das propostas.	
Anexo IV - Minuta de Contrato de Concessão Administrativa	Inserir nova cláusula, dentro do Capítulo VII - Do Regime de Bens da Concessão Administrativa	Indicamos, ainda, que seja acrescentada nova cláusula dentro do Capítulo VII - Do Regime de Bens da Concessão Administrativa (do Contrato) manifestando a possibilidade de Arrendamento de Terreno(s) com obrigação de compra por parte da Concessionária, até o 20º ano da vigência da concessão administrativa.	Entendemos que o arrendamento é interessante aos olhos dos potenciais licitantes, visto que, inicialmente, não teríamos a obrigação contratual de compra e, consequentemente, alto dispêndio de recursos. Neste contexto, o arrendamento é uma possibilidade legal de compra de maior economicidade para o investidor e seu fluxo de dispêndio. Vale ressaltar que esta sugestão seria um atrativo e não acarretaria em prejuízos ao Póde Concedente quanto a obtenção do ativo.	



Documento foi assinado digitalmente por JOSÉ HUMBERTO PEREIRA MUNIZ FILHO em 28/03/2022 17:01:37.

A autenticidade deste documento pode ser verificada no site <https://sgd-ati.to.gov.br/verificador>, informando o código verificador: 55AF736B00FBE3B2.

ANEXO C - Despacho do Processo N° 2427/2022 TCE-TO

20/07/2023, 11:45

DESPACHO 493/2023 - 4ª RELATORIA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DA 4ª RELATORIA
Conselheiro Substituto LEONDINIZ GOMES

1. **Processo nº:** 2427/2022
2. **Classe/Assunto:** 15.EXPEDIENTE
1.EXPEDIENTE - PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO Nº 1402/2022 - CONCORRÊNCIA - ANÁLISE DO PROCESSO 202275010000008/2022.
3. **Responsável(eis):** JOSE HUMBERTO PEREIRA MUNIZ FILHO - CPF: 04338393335
MARCOS ROBERTO MOURA DE SOUZA - CPF: 00798484195
4. **Interessado(s):** NAO INFORMADO
5. **Origem:** TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
6. **Órgão vinculante:** SECRETARIA DE PARCERIAS E INVESTIMENTOS

7. DESPACHO Nº 493/2023-RELT4

7.1. Trata-se de **Análise Preliminar de Acompanhamento nº 95/2022 – CAENG** (Evento 1) referente ao procedimento licitatório nº 202275010000008/2022, oriundo da Secretaria de Parcerias e Investimentos do Governo do Estado, tendo como responsáveis o senhor José Humberto Pereira Muniz Filho – Gestor, e Marcos Roberto Moura de Souza – Responsável Autorizado.

7.2. O certame é a Concorrência de ‘menor valor da contraprestação a ser paga’, por LOTE, pelo PODER CONCEDENTE, tendo como objeto a Parceria Público Privada (PPP) na modalidade de concessão administrativa para implantação, operação e manutenção de unidades geradoras de energia fotovoltaica no âmbito da geração distribuída e dos serviços de gestão da compensação dos créditos de energia elétrica para o Governo do Estado do Tocantins, no valor estimado de R\$ 602.565.102,37 (seiscentos e dois milhões, quinhentos e sessenta e cinco mil, cento e dois reais e trinta e sete centavos).

7.3. Através da análise preliminar a equipe técnica identificou alguns apontamentos e recomendou a cientificação dos responsáveis para que apresentassem a documentação solicitada, conforme Despacho nº 332/2022 – RELT4 (Evento 2), oportunidade em que vieram aos autos através do Expediente nº 3595/2022 (Evento 8) e apresentaram a Resposta nº 1/2022/SUPARC, contendo as informações solicitadas.

7.4. Sobreveio, então, a Análise de Defesa nº 80/2022 – CAENG (Evento 9), realizando o exame da matéria, com o contraponto em relação às alegações de defesa trazidas, e concluiu que remanesceram dúvidas que precisavam ser dirimidas, tais quais:

- Quanto à emissão da ART do Estudo o gestor defende a desnecessidade de sua apresentação. A unidade técnica, porém, dispõe que as competências enumeradas no art. 5º da Resolução Federal CONFEA/CREA nº 1.073/2016 e art. 28 do Decreto Federal nº 23.569/1933, trazidos pelo próprio gestor, devem ser acompanhadas de ART para que tenham validade no mundo técnico e jurídico, do contrário, qualquer profissional que não seja do segmento de engenharia poderia emití-lo. Nesse sentido, considera-se como não acatada a manifestação dos responsáveis.
- No que tange ao Termo de Contratação do Governo do Estado, os responsáveis anexam cópia do documento, porém, não consta no SICAP-LCO, devendo ser feita a sua inclusão.
- Seja apresentado um Quadro de Controle de Alterações dos Documentos, considerando o documento principal enviado ao Tribunal, dando ênfase às bases legais, demandantes, o que foi alterado, item que foi alterado, o documento

20/07/2023, 11:45

DESPACHO 493/2023 - 4ª RELATORIA

modificado, a nova redação, bem como as justificativas para as devidas alterações/melhorias;

- Seja apresentada a Planilha de Fluxo de Caixa com as devidas modificações solicitadas na reunião do dia 13/04/2022.

7.5. Por meio do Expediente nº 7231/2022 (Evento 14) os responsáveis vieram aos autos, e, conforme Análise de Defesa nº 170/2022 – CAENG (Evento 16), o gestor apresentou o QUADRO DE CONTROLE DE ALTERAÇÕES DOS DOCUMENTOS, o FLUXO DE CAIXA DO PROJETO, mas a ART não foi disponibilizada, tão somente o seu protocolo, de modo que se sugeriu a apresentação da ART definitiva.

7.6. Assim, ao ser novamente cientificado, consoante Despacho nº 12/2023 – RELT4 (Evento 17), as partes interessadas trouxeram, através do Expediente nº 593/2023 (Evento 21), o documento que faltava ser apresentado, de modo que na Análise de Defesa nº 15/2023 – CAENG (Evento 23), a equipe técnica entendeu que todas as falhas anteriormente apontadas foram sanadas.

7.7. Assim, esta Relatoria devolveu os autos à **CAENG** para que procedesse ao acompanhamento atempado da continuidade do certame, de modo que havendo qualquer fato superveniente que ensejasse nova manifestação, fosse noticiado e reencaminhado a esta Relatoria e, finalizado todo o processo de Parceria Público Privada para implantação, operação e manutenção de unidades geradoras de energia fotovoltaica no âmbito da geração distribuída e dos serviços de gestão da compensação dos créditos de energia elétrica para o Governo do Estado do Tocantins, fosse circunstanciado o seu histórico de acompanhamento e feita a manifestação conclusiva.

7.8. Foi emitido, então, o Parecer Técnico nº 130/2023 – CAENG (Evento 25), através do qual a **Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia** conclui que não há proposta técnica de encaminhamento diversa e que acompanhará, em momentos oportunos, o andamento do processo em questão, sugerindo o arquivamento deste Expediente.

7.9. Ante o exposto, considerando que todos os apontamentos foram sanados, conforme disposto na Análise de Defesa nº 15/2023 – CAENG (Evento 23), **acolho** a sugestão da unidade técnica, emitida no Parecer Técnico nº 130/2023 – CAENG (Evento 25) e **determino** o arquivamento do presente Expediente.

7.10. Oportuno salientar que, caso sobrevenha qualquer impropriedade ou outra natureza de apontamento que enseje o reexame da matéria objeto do presente expediente, será determinado o seu pronto desarquivamento e impulsionado para análise por parte deste Tribunal, para decorrente análise e manifestações devidas.

7.11. Encaminhe-se à **Secretaria Geral das Sessões** para que providencie a publicação deste despacho, nos termos do art. 27, *caput*, da Lei nº 1.284/2001 e do art. 341, § 3º, do RI-TCE/TO, surtindo os efeitos legais necessários, bem como cientifique os responsáveis para que tomem conhecimento desta decisão.

7.12. Escoado o prazo regimental no âmbito da Secretaria Geral das Sessões, com fundamento no art. 13 da IN-TCE/TO nº 4/2019, **determino** o envio do presente Expediente à **Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CAENG** para que seja juntado este despacho ao processo de Acompanhamento da Gestão, relativo à esta Unidade Jurisdicionada, e, posteriormente, à **Coordenadoria de Protocolo-Geral – COPRO** para promover o seu **arquivamento**.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, GABINETE DA 4ª RELATORIA, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 23 do mês de maio de 2023.



Documento assinado eletronicamente por:

LEONDINIZ GOMES, CONSELHEIRO-SUBSTITUTO, em 23/05/2023 às 16:14:44, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.