



v.1, n.7, 2024 - Novembro

Revista Multidisciplinar

PROCESSO DE LICITAÇÕES PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS
(PPP) NO BRASIL

VIVIANE SILVA DE PAULA e ALESSANDRA GONÇALVES DE OLIVEIRA



<https://www.rafaelnaves.adv.br/direito-administrativo-das-parcerias-publico-privadas/>

PERIÓDICO CIENTÍFICO INDEXADO INTERNACIONALMENTE

DOI: 10.5281/zenodo

DOI: 10.69720/Crossref

ISSN

International Standard Serial Number

2966-0599

www.ouniversoobservavel.com.br



PROCESSO DE LICITAÇÕES PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPP) NO BRASIL

VIVIANE SILVA DE PAULA¹
ALESSANDRA GONÇALVES DE OLIVEIRA²

Revista o Universo Observável
DOI: 10.5281/zenodo.14063868
[ISSN: 2966-0599](https://doi.org/10.5281/zenodo.14063868)

¹Servidora pública com ampla experiência na área educacional e na gestão de políticas públicas, atualmente trabalha como PMP- Gestora de Projetos e auditoria interna ESG na Prefeitura de Itanhaém. Mestre em Tecnologias Emergentes em Educação e graduada em Letras, possui sólida formação acadêmica complementada por especializações em Gestão Educacional, Gestão Pública, Políticas Sociais, Projetos Sociais, Direito Educacional e Direito da Criança, Adolescente e Idoso. Sua atuação profissional destaca-se pela busca da inclusão produtiva e social, empoderamento feminino e garantia dos direitos de crianças e adolescentes. Autora de publicações relevantes, com artigos científicos sobre participação cidadã, eficiência na administração pública, direitos humanos, políticas públicas e educação, Viviane mantém-se atualizada cursando MBAs e especializações em áreas como Gestão Estratégica Empresarial, Economia Criativa, Cidades Inteligentes e ESG. Comprometida com a construção de uma sociedade justa e equitativa através da educação, Viviane consolida sua trajetória profissional como agente de transformação social. E-mail: vivianedep@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-9752-7890>

²Com vasta experiência em gestão pública, se destaca na SEPLAG/MT por sua expertise em gestão de projetos e sua pesquisa inovadora em gamificação. Graduada pela UFMT e pós-graduada pelo IFMT, ela dedica-se a otimizar processos e impulsionar a eficiência na administração pública. Alessandra coordena iniciativas estratégicas que buscam não apenas tornar os serviços públicos mais acessíveis e de alta qualidade, mas também aprimorar a experiência do cidadão através de soluções inovadoras. Seu compromisso com a pesquisa em gamificação reflete sua busca constante por ferramentas que promovam a interação e o engajamento dos cidadãos com o setor público. E-mail: alegon.oliveira@gmail.com

RESUMO

Uma Parceria Público-Privada (PPP) envolve a colaboração entre os setores público e privado para fornecer serviços ou infraestrutura pública. Este artigo investiga as PPPs no Brasil, examinando os tipos de contratos, benefícios potenciais, desafios e lições aprendidas com experiências regionais e internacionais. Através de uma revisão da literatura, incluindo bases de dados como Scielo e documentos oficiais, o estudo aborda o processo de licitação pública e como as PPPs podem alinhar os interesses privados com o bem público. Particularmente na educação, o artigo enfatiza a importância das PPPs em garantir o direito universal à aprendizagem.

Palavras-chave: Parceria Público-Privada; PPP; Contratos Públicos; Licitação.

ABSTRACT

A Public-Private Partnership (PPP) involves collaboration between the public and private sectors to deliver public services or infrastructure. This article investigates PPPs in Brazil, examining contract types, potential benefits, challenges, and lessons learned from regional and international experiences. Through a literature review, including databases like Scielo and official documents, the study addresses the public bidding process and how PPPs can align private interests with the public good. Particularly in education, the article emphasizes the importance of PPPs in ensuring the universal right to learning.

Keywords: *Public-Private Partnership; PPP; Public procurement; Bidding.*

JEL: H57, H54, K12

1 INTRODUÇÃO

A provisão eficiente de serviços de infraestrutura é um dos aspectos mais importantes e necessários das políticas de desenvolvimento; e embora o investimento em infraestrutura não garanta crescimento econômico em si, foi demonstrado empiricamente que o progresso em infraestrutura exerce um impulso muito importante nas economias, promovendo uma melhoria na produtividade, competitividade e bem-estar social.

Por outro lado, as redes de infraestrutura constituem uma espinha dorsal da estrutura econômica dos países e de seus mercados. Nesse sentido, os esquemas de parceria público-privada representam uma das maiores inovações do setor de infraestrutura da América Latina nos últimos anos, tendo servido de base a experiência anterior de outros países, como Espanha e Inglaterra, no desenvolvimento desse tipo de colaborações na região.

Esse esquema implica uma alocação eficiente de riscos entre o setor privado e o governo, por meio de contratos que estabelecem critérios e responsabilidades de participação de cada uma das partes envolvidas na concepção de projetos que contemplem o desenvolvimento de obras públicas. Nessas colaborações, o setor privado desempenha papel fundamental na construção, manutenção e operação da infraestrutura, ou no desenvolvimento de serviços, participando também do financiamento do projeto.

Em geral, uma parceria público-privada (PPP) refere-se a um acordo entre o setor público e o setor privado, no qual parte dos serviços ou tarefas que são de responsabilidade do setor público é fornecida pelo setor privado sob um claro acordo de objetivos compartilhados para o fornecimento de serviço público ou infraestrutura pública. Geralmente, não inclui contratos de serviços ou contratos chave na mão, pois são considerados projetos de compras públicas ou privatização de serviços públicos nos quais há um papel contínuo e limitado do setor público.

A gama de aplicações de PPPs abrange desde infraestrutura de energia, infraestrutura de transporte, setor de telecomunicações, bem como fornecimento de serviços de água potável e saneamento, construção de escolas, hospitais, prisões, etc. A partir dos anos 90, o investimento privado começou a desempenhar um papel relevante no financiamento de diferentes tipos de infraestrutura em vários países da América Latina, dada a incapacidade dos Estados de cobrir a necessidade de investimento público na região.

No marco desse processo, o Brasil foi um dos principais destinos de investimento privado para o desenvolvimento e operação de redes de infraestrutura de serviço público. Para isso, foram implementadas reformas estruturais e regulatórias que promoveram a implementação de novos modelos de colaboração entre os dois setores com o modelo de Parceria Público-Privada (PPP).

O objetivo deste trabalho é analisar as diferentes tipologias de contratos de PPP existentes no Brasil, quais são os benefícios potenciais de tais contratos e quais são os problemas e desafios que eles apresentam à luz das experiências regionais e internacionais em sua aplicação.

O seguinte trabalho se classifica como uma revisão de literatura definida por Gil (2008) como aquela que utiliza textos (ou outro material intelectual impresso ou gravado) como fontes primárias para obter seus dados. Não é apenas uma coleção de dados contida em livros, mas, ao contrário, concentra-se na reflexão inovadora e crítica de certos textos e dos conceitos levantados neles, no qual foi realizada uma consulta a livros, dissertações e por artigos científicos selecionados através de busca nos seguintes bases de dados (livros, sites de banco de dados, etc...). Neste trabalho foram utilizadas as bases Scielo, Portal CAPES e Google Academics para a investigação, além de documentos oficiais do Estado do Brasil. O período dos artigos e documentos pesquisados foram os trabalhos publicados nos últimos “10” anos. As palavras-chave utilizadas na busca foram: “parceria *público-privada*”, “*Brasil*” e “licitação pública”.

2 LICITAÇÕES E PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO BRASIL

Neste capítulo é apresentada uma pesquisa que aborda a teoria da escolha pública, principais conceitos de parcerias público-privadas (PPPs) e licitação pública no Brasil.

2.1 PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPP)

O esquema de Parceria Público Privada (PPP) constitui uma alternativa aos sistemas clássicos de contratação de obras públicas, onde o Estado projeta, financia, paga e opera e o privado constrói apenas. Esse mecanismo, de origem na lei anglo-saxônica, desenvolvido no início dos anos 70 no Reino Unido, focava originalmente na concessão da construção e operação de estradas. No entanto, atualmente seu uso foi estendido a outras infraestruturas e serviços públicos, tais como: infraestrutura de energia, infraestrutura de transporte e

fornecimento de serviços de água potável e saneamento, para serviços de educação e saúde (BRITO, SILVEIRA, 2005).

Esse regime busca harmonizar e agregar as vantagens geradas pela participação do setor público e do setor privado na realização de projetos de infraestrutura, em termos de: financiamento, acesso ao mercado de capitais, eficiência na construção, capacidade e gestão de empréstimos. Em geral, o PPP implica a prestação direta de um serviço ao setor público por uma empresa privada, através de um contrato que inclui o projeto, construção e, em seguida, a operação e manutenção de uma infraestrutura (PINTO, 2006).

A ideia central é procurar ganhos de eficiência que surgiriam do alinhamento dos interesses de quem projeta, constrói e depois opera o trabalho ou serviço em questão. Por esse motivo, as PPPs constituem uma ferramenta contratual que pode adotar uma variedade de formatos, dependendo da distribuição dos riscos associados ao desenvolvimento de projetos de infraestrutura. Nesse cenário, a maior vantagem para o setor público é que as obras são financiadas pelo setor privado, evitando restrições orçamentárias, não gerando dívida pública e aproveitando a capacidade de gestão do setor privado (PINTO, 2006; BRITO, SILVEIRA, 2005).

O reembolso dessa infraestrutura é feito através de cobranças diretas ao usuário ou indiretamente através de cobranças fiscais que permitem que o impacto orçamentário do trabalho seja diferido ao longo do tempo e favorecem a solidariedade entre gerações. Ao mesmo tempo, o interesse das partes privadas em garantir o reembolso do investimento garantiria - em teoria - a solvência das análises de viabilidade dos projetos (BRITO, SILVEIRA, 2005).

As vantagens para o setor privado advêm da capacidade de participar e estruturar projetos que estariam fora de escala sem a participação do setor público. Da mesma forma, o mecanismo de PPP reduz os riscos associados ao possível oportunismo contratual do Estado, relacionados a atos de natureza política, força maior, expropriações, confiscos etc. (PINTO, 2006).

As PPPs podem ter desvantagens em relação às obras públicas tradicionais. Por exemplo, altos custos financeiros que não são compensados por ganhos de eficiência, erros na escolha de projetos e na distribuição de riscos, renegociações recorrentes e falhas na preparação de contratos que resultam em excedentes de custos para os usuários são alguns dos problemas que são identificados e analisados neste documento (BRITO, SILVEIRA, 2005).

No Brasil, a discussão em relação a utilização de programas de parcerias começou

com a lei de PPPs, n.11.079/2004 (BRASIL, 2004). A lei foi criada por causa do grande problema de investimento em infraestrutura existente no país, em que o governo não possui o total de recursos necessários para tais investimentos. Com o advento da lei, o governo procurou incentivar que o setor privado participasse dos projetos de infraestrutura. No ano de 2007, o governo brasileiro lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para promover o planejamento e a execução de grandes obras de infraestrutura, bem como iniciativas urbanas e logísticas. O PAC visava ajudar o país a manter um crescimento sustentável em um curto período (PAC1: 2007-2010; PAC2: 2011-2015). Os objetivos do programa eram aumentar a produtividade econômica, impulsionar a modernização tecnológica e promover a competitividade do país (BERNARDES, 2016).

O PAC investiu quase US \$ 320 bilhões na Infra-estrutura do Brasil nos primeiros quatro anos. O programa foi bem-sucedido, provocando produtividade e, finalmente, permitindo que o Brasil superasse a estagnação econômica. Além disso, o PAC buscou melhorar as estratégias logísticas para investidores interessados em locar áreas operacionais portuárias. Outros investimentos, como a dragagem e a segurança da carga, foram possíveis com os recursos do PAC1 e do PAC2 (D'AGOSTINI, SOBRINHO, 2017).

Em agosto de 2012, o governo brasileiro lançou o Programa de Investimentos em Logística, conhecido localmente como PIL, com o objetivo de desenvolver sistemas de transporte para acomodar populações em crescimento nas principais cidades. O PIL apresenta um modelo de investimento que favorece as parcerias público-privadas (PPP). Algumas concessões foram concedidas a PPPs para muitos projetos rodoviários que usam sistemas inteligentes de transporte (ITS). Além disso, parcerias público-privadas se formaram entre o governo brasileiro e investidores privados, resultando em contratos de concessão para melhorar a infraestrutura ferroviária. Entre 2012 e 2014, o governo concedeu aproximadamente 7.500 Km de rodovias e cerca de 10.000 Km de ferrovias, além de várias áreas portuárias e aeroportos (FRANCO, RANGEL, 2017).

Em 9 de junho de 2015, o governo anunciou um novo programa de concessões de infraestrutura com o objetivo de atrair US \$ 64 bilhões em investimentos nos próximos cinco anos. O programa se concentrará na atualização de rodovias, ferrovias, portos e aeroportos em 20 estados. As novas concessões terão menos acesso ao financiamento bancário estatal do que os projetos anteriores, e os licitantes deverão usar o financiamento privado (D'AGOSTINI, SOBRINHO, 2017).

Baseando-se nos últimos anos, a demanda do Brasil por serviços de infraestrutura

aumentou consideravelmente. A demanda no tráfego aéreo, por exemplo, cresceu 182,5% de 2002 a 2012. No mesmo período, as vendas de veículos cresceram 153,5% e o tráfego portuário cresceu mais de 18%. Na próxima década, o Brasil terá uma demanda maior com sua matriz de infraestrutura, especialmente com um aumento substancial na produção de petróleo, novos projetos de mineração e expansão do agronegócio. Esse aumento provavelmente se deve ao crescimento dos mercados e à demanda por commodities, aliado ao maior acesso ao mercado de produtos alimentícios brasileiros no exterior (PIRES, PIRES, 2018).

2.2 LICITAÇÕES PÚBLICAS

A licitação é um instrumento previsto no art. 37 inciso XXI da Constituição Federal de 1988, a licitação é o procedimento administrativo utilizado para a contratação de obras, serviços, compras e alienações. Com a finalidade de regulamentar o citado instrumento legal, o Governo Federal elaborou a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conhecida como Lei das Licitações, que instituiu normas para as licitações e os contratos firmados .

Segundo Mello:

Licitação – em suma síntese – é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na idéia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preenchem os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir. (MELLO, 2004. p. 483.)

Para Dallari (2003), a licitação é um procedimento de disputa entre particulares interessados em vender, executar ou prestar serviços para a Administração Pública, pois esta, e os demais órgãos da sua amplitude não detém autonomia sem licitação prévia, com raras exceções”. Diante disso, esta disputa se dará de forma isonômica com o propósito de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, conforme o art. 3º da Lei nº

8.666/1993.

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos (BRASIL, 1993).

A licitação, por ser ato administrativo das esferas da Administração Pública brasileira, deve obedecer aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Soma-se a tais princípios os previstos no art. 3º, da lei 8.666/1993, como igualdade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo. Desta maneira, a Administração Pública procurou eliminar lacunas e uniformizar a interpretação e utilização do ordenamento jurídico pátrio no tocante as licitações.

Após a definição dos princípios a seguir, o legislador definiu no art. 22, da lei 8.666/1993, as modalidades de licitação e a que se destinam.

Art. 22, são modalidades de licitação:

- I - concorrência;
- II - tomada de preços;
- III - convite;
- IV - concurso;
- V - leilão.

§ 1º Concorrência é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados

devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

§ 3º Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de 3 (três) pela unidade administrativa, a qual afixará, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até 24 (vinte e quatro) horas da apresentação das propostas.

§ 4º Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias.

§ 5º Leilão é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a administração ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis prevista no art. 19, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao valor da avaliação (BRASIL, 1993).

Por isso, com a profissionalização da atuação governamental e atento às novas demandas, o Governo Federal publicou o Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, no qual regulamentou uma nova modalidade de licitação: o pregão. Essa modalidade foi criada visando a aquisição de bens e serviços comuns, independentemente do valor estimado, no âmbito da União. Entretanto, esta modalidade tem diferenças em relação às modalidades citadas na Lei nº 8.666/1993. Visto que, há a inversão das fases de habilitação e análise das propostas, apenas a documentação comprobatória de habilitação do vencedor é analisada, somente o menor preço pode ser considerado como critério de julgamento, dentre outros. Dois anos após a publicação deste decreto, a presidência da República sancionou a Lei nº 10.520, em que instituiu o pregão no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (BRASIL, 2002).

Além disso, a Lei Federal nº 10.520 de 2002 (Lei do Pregão) estabelece um sistema de

leilão reverso para compras governamentais. Em termos gerais, a autoridade pública tem o direito de aplicar as regras estabelecidas na Lei de Leilões Reversos para contratar serviços, compras e obras ordinárias (ou seja, casos em que a descrição das obras ou serviços é facilmente definida em termos padrão na licitação, documentos). O sistema de leilão reverso eletrônico é obrigatório apenas para o governo federal contratar serviços comuns, compras ou obras (BRASIL, 2002).

Posteriormente, atento as novas tecnologias e disseminação do uso do computador e *internet*, o presidente da República editou o Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, através do qual regulamentou o pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns. Com isso, tornou-se mais transparente e deu-se maior publicidade aos atos relacionados a processos licitatórios.

Dessa forma, as principais regras para contratação pública e contratos estão na Lei de Licitações Públicas (Lei Federal nº 8.666 / 93) e são aplicáveis às entidades federais, estaduais e municipais.

As regras de contratação pública são estabelecidas em:

- Lei de Leilões (Lei Federal nº 10.520 / 02);
- Decreto do Leilão Eletrônico (Decreto Federal no.5.450 / 05); e
- recém-promulgada Lei das Empresas Estatais (Lei Federal nº 13.303 / 16) e o Decreto Federal (Decreto Federal nº 8.945 / 16).

Além disso, há também o Regime Diferenciado de Aquisições (RDC), criado pela Lei Federal nº 12.462 / 11, aplicável a um tipo restrito de procedimentos de licitação e pouco utilizado no Brasil.

Enquanto a Lei de Licitações Públicas, a Lei de Leilões e o Decreto Eletrônico de Leilão são aplicáveis a todas as entidades governamentais, fundos especiais, autarquias e fundações públicas, a Lei e o Decreto das Companhias Estatais são aplicáveis a empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias. Estes últimos regulamentos incluem regras específicas de contratação pública aplicáveis a essas empresas, uma vez que estão sujeitas a um regime jurídico diferente dos aplicáveis às entidades sujeitas à Lei do Contratos Públicos, à Lei do Leilão e ao Decreto do Leilão Eletrônico.

Mais recentemente, a Lei Federal 13.303 / 2016, aprovada em junho de 2016, estabeleceu regras específicas que devem ser observadas pelas empresas estatais em licitações públicas, bem como uma estrutura de governança corporativa que também deve ser implementada nessas empresas (BRASIL, 2016).

Os estados e municípios podem também aprovar seus próprios regulamentos de aquisições públicas, dentro dos limites das regras gerais estabelecidas pela Lei de Contratação Pública e, respectivamente, a Lei e o Decreto das Companhias Estatais, conforme aplicável.

3 PROGRAMA PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO BRASIL

As parcerias combinam recursos e expertise do setor privado com a responsabilidade e regulamentação do setor público. Neste capítulo abordaremos as parcerias das obras do VLT na Baixada Santista, bem como no Rio de Janeiro e a parceria com o Sistema “S” na rede estadual.

3.1 ADEQUAÇÃO EDITAL OBRAS VLT BAIXADA SANTISTA (PPP)

Em 28 de fevereiro de 2019 foi realizado pela EMTU, a sessão pública da licitação para o 2º trecho do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) da Baixada Santista, litoral de São Paulo, estando em fase de licitação.

Portanto, as empresas interessadas em concorrer aos próximos editais terão que esperar a divulgação dos editais para o terceiro trecho de obras. Na terceira fase, o trecho Barreiros-Samaritá tem a previsão de que faça a ligação da Área Insular à Continental de São Vicente, no litoral de São Paulo (figura 1). O processo para o projeto estava previsto para ser iniciado em março 2019, mas a EMTU informou, em nota, que a previsão mudou para a realização até o fim do ano de 2019.

Figura 1: Trechos do VLT da Baixada Santista. Em amarelo o trecho 3.



Fonte: Edital EMTU (2019)

O trecho Barreiros/Samaritá está previsto para ser composto por 7,50 km de extensão, iniciando-se no pátio de manobras em Barreiros, transpondo o Canal dos Barreiros pela ponte Jornal A Tribuna e seguindo pela Via Angelina Pretti da Silva, pela Avenida Quarentenário, pela Avenida Tribuna e pela Rua Jequié até o pátio de manobras Samaritá, este trecho está em fase de elaboração de projetos para abertura de licitação pública.

São apresentadas de forma resumida, os principais requisitos para a empresa contratada por meio do processo de licitação, de acordo com o edital do segundo trecho do VLT da Baixada Santista.

De acordo com o edital de obras da segunda fase do VLT da baixada Santista:

Os trabalhos deverão ser conduzidos através da aplicação de técnicas consagradas de engenharia, respeitadas as Normas Técnicas aplicáveis. Incluem-se, nas obras e serviços, todos os fornecimentos necessários à execução completa das obras e montagens, conforme especificações técnicas dos projetos anexos a este Termo de Referência.

O planejamento apresentado no Plano de Trabalho deverá ser cumprido com rigor, particularmente quanto aos prazos previstos no respectivo cronograma.

A Contratada deverá ainda observar e atender a todas as normas e legislação vigentes quanto à instalação de canteiro, execução da obra e regimes de trabalho, responsabilizando-se pelas remoções e remanejamento de interferências, demolições necessárias, e destinação adequada dos materiais inservíveis (VLT, 208, p.72).

A empresa ou consórcio de empresas que ganhar o processo de licitação precisará contemplar a obra bruta, obras de arte, edificações, estações de embarque/desembarque, acabamentos, via permanente, sistema de rede aérea, sinalização viária e urbanização, iluminação, drenagem, detecção e alarme de incêndio, sistema de proteção contra descargas atmosféricas. As obras do VTL, precisam em geral, ter em cada sub-trecho, de acordo com o edital da segunda fase, as seguintes especificações:

Figura 2: exigências para os trechos do VLT.

1	Remanejamento de interferências	12	Iluminação
2	Terraplenagem	13	Alimentação das estações retificadoras
3	Drenagem	14	Rede aérea
4	Sistema Viário	15	Obras arquitetônicas
5	Infraestrutura da via permanente	16	Instalações hidráulicas
6	Superestrutura da via permanente	17	Instalações elétricas
7	Acessibilidade	18	Comunicação visual
8	Pavimentação	19	Detecção de incêndio
9	Sinalização viária	20	Malha de aterramento
10	Paisagismo e urbanização	21	SPDA
11	Estruturas de concreto armado	22	Banco de dutos

Fonte: Edital EMTU (2019).

A contratada deverá providenciar todos os Equipamentos de Proteção Individual (EPI) para os trabalhadores, compreendendo aqueles que atendem às necessidades operacionais na realização dos serviços em observação à NR18. De acordo com o edital, a contratada deverá manter controle tecnológico e a qualidade de serviços, sendo obrigada a:

A Contratada deverá fornecer os atestados de qualidade dos materiais e serviços aplicados na execução das obras em questão, atendendo ao recomendado nas Normas Brasileiras, além das normas ambientais vigentes e as exigências deste Contrato, inclusive executando ensaios referentes aos serviços, a fim de comprovar ou confirmar tal qualidade, a critério da Fiscalização da EMTU/SP.

A Contratada deverá efetuar permanentemente os serviços de controle tecnológico dos materiais, componentes, processos e equipamentos, bem como da qualidade dos serviços executados, através de empresa especializada, a ser aprovada pela Fiscalização da EMTU/SP.

As obras ou serviços executados com vícios ou defeitos, em virtude de ação ou omissão involuntária, negligência, imperícia, imprudência ou emprego de material inadequado ou de qualidade inferior, serão refeitos sob exclusiva e integral responsabilidade da Contratada, sem

ônus para a EMTU/SP, sem implicar alterações do prazo contratual (EMTU, 2018, p. 24).

As obras possuem uma licença prévia anexa ao edital. Os serviços ambientais a serem executados deverão cumprir plenamente todas as exigências ambientais constantes da LP (Licença Prévia), LI (Licença de Instalação), do PBA (Plano Básico ambiental), visando inclusive a obtenção da LO (Licença de Operação), não estando limitado a essas.

O Sistema Integrado Metropolitana da Baixada Santista – SIM e o Veículo Leve sobre Trilhos - VLT é objeto de licenciamento ambiental em andamento na Companhia Ambiental de São Paulo (CETESB), tendo o Trecho 2 do VLT (Conselheiro Nébias/Valongo) obtido a Licença Ambiental Prévia (LP) Nº 2.585, em 26/10/2017, atestando sua viabilidade ambiental.

O estudo ambiental em questão (EIA-RIMA), que descreve o empreendimento licenciado, sua justificativa, características do projeto, diagnóstico dos meios físico, biótico e socioeconômico, avaliou também os impactos ambientais previstos e apresentou as respectivas medidas/ações mitigadoras, detalhadas através de Programas Ambientais específicos, consolidados no PBA – Plano Básico Ambiental, anexo XIII deste termo, que foi elaborado para subsidiar a solicitação de Licença Ambiental de Instalação (LI), detalhando os planos e programas ambientais e as medidas mitigadoras já propostas no estudo ambiental (EIA-RIMA), atendendo às exigências da Licença Ambiental Prévia - LP. (EMTU, 2018, p. 59).

Deverão ser executadas locações, amarrações e transportes de marcos topográficos para o acompanhamento e as confirmações de todos os dados e elementos inscritos nos projetos. O edital prevê que a contratada precisa contemplar toda a mão-de-obra, serviços de engenharia e assistência técnica, materiais, sistemas, conjuntos e componentes, controle de qualidade, ensaios, testes, medições e os equipamentos, ferramentas e veículos necessários à completa instalação e montagem dos Sistemas de Superestrutura de Via Permanente.

Após o plano de trabalho ser aprovado, a EMTU/SP fará a expedição da Ordem de Serviço para execução das obras de implantação do objeto da licitação em questão. A EMTU/SP se reserva ao direito de a seu critério emitir ordens de serviços parciais para execução de frentes de obra. Além disso, a contratada deverá seguir as instruções de todos os itens presentes no edital e em seus anexos.

3.2 EDITAL OBRAS VLT RIO DE JANEIRO

Rio de Janeiro, em dezembro de 2016, apesar de ter sido oficialmente inaugurado, o novo trecho do VLT Carioca ainda não funcionava e estava em fase final de implantação. O VLT Carioca foi um dos principais legados dos Jogos Olímpicos Rio 2016, mas durante os Jogos Olímpicos funcionou apenas uma seção, ligando o Aeroporto Santos Dumont ao Terminal Rodoviário Novo Rio. Neste final de semana, a Prefeitura do Rio inaugurou um novo trecho do VLT Carioca, ligando a vizinhança da Central do Brasil à Praça XV. A inauguração foi apenas um evento político, e o serviço de transporte de passageiros só ficou operacional em janeiro de 2017, sob a gestão do novo prefeito do Rio, Marcelo Crivela.

A concorrência pública, seguiu as leis vigentes, conforme edital:

A presente Concorrência e a adjudicação dela decorrente se regem por toda a legislação aplicável à espécie, especialmente pelas Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2.004, Lei Complementar Municipal nº 105, de 22 de dezembro de 2.009, e no que for aplicável, pelas Leis Federais nº 8.666, de 21 de junho de 1.993, e nº 8.987, de 13 de fevereiro 1.995, Lei Complementar Municipal nº 37, de 14 de julho de 1.998, pelo Código de Administração Financeira e Contabilidade Pública do Município do Rio de Janeiro (CAF), instituído pela Lei Municipal nº 207, de 19 de dezembro de 1.980, ratificado pela Lei Complementar nº 1, de 13 de setembro de 1.990, pelo Regulamento Geral do Código supracitado (RGCAF), aprovado pelo Decreto nº 3.221, de 18 de setembro de 1.981, bem como pelas disposições deste Edital e seus Anexos... (VLT-RJ, 2012, p.17)

O objeto da Concorrência pública foi a Concessão público privada patrocinada para a

prestação dos Serviços, que incluam realizar a Obra e Fornecimento da Rede Prioritária, com a intenção de implantar, operacionalizar e manter o sistema de transporte de passageiros com o uso de Veículo Leve sobre Trilho (VLT) no porto e área do centro do Rio de Janeiro (VLT-RJ, 2012).

A Concessionária VLT Carioca S.A. (figura 3), ganhou a licitação do VLT carioca. A concessão foi patrocinada para a prestação de Serviços de Transportes, visando a implantação (obras civis, sistemas e material rodante), operação e manutenção de um sistema de Veículos Leves sobre Trilhos, nas regiões portuária e central da cidade do Rio de Janeiro. O prazo da concessão é de 25 anos, o prazo de implantação de 3 anos e o prazo de operação e manutenção de 22 anos.

Figura 3: Concessionária VLT Carioca, empresas participantes.



Fonte: VLT-RJ (2012).

O capital social das concessionárias concorrentes precisava ser igual ou maior do que 10% da estimativa do valor do contrato com dedução do Aporte Público e sua parcela integralizada em dinheiro, de pelo menos 10% do capital, sendo que os 90% que restavam precisavam ser integralizados em até 18 meses, a partir da data em que foi emitida a ordem para iniciar as obras. (VLT-RJ, 2012). A figura abaixo mostra a rede prioritária do VLT do Rio de Janeiro:

Figura 4: Rede prioritária VLT – Rio de Janeiro.



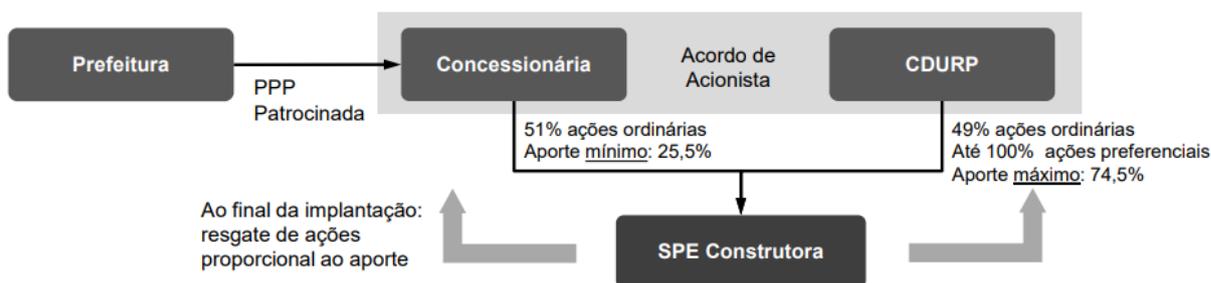
Fonte: VLT-RJ (2012).

O grupo vencedor da licitação em 2013 apresentou proposta com oferta de R\$ 5.959.364,27 mensais pagos pela prefeitura durante 25 anos de contrato - valor 1,35% abaixo do teto de R\$ 6.040.916,67 estimado pelo edital. O valor a ser pago da contraprestação mensal pela prefeitura só se deu depois do término da obra e início da operação, o que deve ocorrer no prazo de dois anos e meio aproximadamente. Conforme o edital, o aporte público foi como descrito:

Conforme autorizado pelo artigo 6º, § 2º da Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2.004, o Poder Concedente realizará, em favor da Concessionária, o Aporte Público na quantia de R\$ 532.000.000,00 (quinhentos e trinta e dois milhões de reais). Esta transferência de recursos para a Concessionária tem a finalidade de auxiliá-la na construção e/ou aquisição de bens reversíveis, necessários à implantação do VLT (VLT-RJ, 2012, p.19)

O Poder Concedente licitou a PPP, sendo a implantação em conjunto com a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP), conforme figura 5:

Figura 5: PPP patrocinada com participação acionária



Fonte: VLT-RJ (2012).

Conforme o edital, a remuneração da Concessionária tem sua composição regida da seguinte forma:

- (a) Receita Tarifária decorrente do recebimento da Tarifa de Remuneração, conforme definida nos Anexo 1 - Minuta de Contrato e

Anexo 9 - Estrutura Tarifária, deste Edital;

(b) Receitas Alternativas e Financeiras; e,

(c) Contraprestação Pecuniária Mensal devida pelo Poder Concedente... (VLT-RJ, 2012, p.18)

As empresas concorrentes precisaram apresentar a proposta de implementação de serviços. Quanto as condições das concessionárias para participar, o edital fala o seguinte:

Poderão participar da presente Concorrência todas as pessoas jurídicas legalmente constituídas, nacionais ou estrangeiras, entidades de previdência complementar e Fundos de Investimentos em Participações - FIP, isolados ou reunidos em Consórcio, que comprovarem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos neste Edital e da legislação em vigor (...)

Somente será permitida a participação de sociedades coligadas, controladas ou sob o mesmo controle se todas figurarem como membros de um mesmo consórcio. (VLT-RJ, 2012, p.32).

Caso a licitante faça parte de um consórcio, deverá ser apresentado, em conjunto com a Documentação de Habilitação, Termo de Compromisso de Constituição de SPE, documentos que atendam às exigências o edital.

Os interessados deverão apresentar: Garantia da Proposta, para cobrir os termos previstos no Edital e seguindo o artigo 31, III, da Lei de Licitações com um valor que equivale a 1% do total de estimativa contratual, além de apresentar os documentos relativos para habilitação jurídica da Licitante, regularidade fiscal da Licitante, documentos relativos à qualificação técnica da Licitante, documentos relativos à qualificação econômica financeira da empresa interessada, além da a proposta econômica.

Para elaborar a Proposta do plano econômico, as empresas que licitam devem fazer a expressão dos valores em reais (R\$), com somente 2 casas decimais, com referência ao mês de junho de 2012. Os termos contratuais irão obedecer a minuta do Contrato, assim como às Leis Federais nº 8.666, de 1993; 8.987, de 1995; 11.079, de 2004 e à Lei Complementar do município do Rio de Janeiro nº 105, de 2009.

3.3 A PARCERIA COM O SISTEMA “S” NA REDE ESTADUAL

As parcerias entre autoridades públicas e entidades privadas em educação já existiam em alguns países antes da popularização do termo PPP. Eles refletiram a história e os processos políticos de cada país. No entanto, as últimas três décadas foram marcadas pelo surgimento de um tipo diferente de PPP, uma estratégia alternativa para responder aos desafios enfrentados pelos sistemas educacionais. Essa alternativa, nascida em países industrializados, também está sendo promovida nos países em desenvolvimento pelas mãos de agências de ajuda e instituições internacionais, como o Banco Mundial e a OCDE. Esta promoção está tendo efeitos importantes no papel do Estado em relação ao setor privado como prestador de serviços públicos, incluindo sistemas educacionais.

No Brasil, o "Sistema S" refere-se ao conjunto de instituições de categorias profissionais: Serviço Nacional de Comércio, Indústria, Rural, Transporte, Aprendizado Cooperativo, Serviço Social da Indústria (SESI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), entre outros. Os recursos, estabelecidos como percentual dos salários pagos pelas empresas, devem ser aplicados para financiar atividades de treinamento profissional, saúde e lazer (ESTORMOVSKI, 2017).

Dessa forma, no Brasil se estabeleceu uma parceria entre o governo do estado e o sistema S, firmada em setembro de 2017. Estormovski (2017) apresentou uma pesquisa com o objetivo de analisar a parceria que se estabeleceu entre a Secretaria Estadual de Educação do Brasil e o Serviço Social da Indústria (SESI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) para que fossem oferecidos a estudantes e profissionais da rede cursos de profissionalização. A autora realizou uma análise de conteúdo com metodologia qualitativa, onde foram examinados documentos e informações disponíveis nas plataformas governamentais sobre tal parceria. A autora concluiu que através dessa iniciativa se refletiu o quase-mercado e a propriedade pública não estatal, de forma que o governo propôs políticas que o desresponsabilizam de suas obrigações e as repassaram para iniciativa privada, de maneira que favorece que se implemente um projeto de educação direcionado ao mercado e que colabora com o capital.

Em julho de 2018, o governo estadual assinou, o Termo de Cooperação com o Senac, Sebrae e Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade (PGQP), para a execução do projeto de qualificação das 26 Escolas Técnicas Agrícolas do Estado. Também foi firmada a parceria

de Termo de Colaboração para Formação Continuada de cinco mil (5 mil) professores estaduais e municipais que aderiram ao Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (COMUNG) (RS, 2018).

As PPPs operam exatamente em um espaço no qual o esforço privado ou não estatal pode coincidir com o interesse público. A chave para transformar essa possibilidade em realidade está ligada à existência, promoção e garantia de continuidade dos espaços onde os interesses de ambos os agentes se alinham, como é o caso da PPP com o sistema S no Brasil. Isso pode assumir várias formas, mas deve-se enfatizar que as PPPs na educação fazem sentido se e somente se contribuem para garantir o interesse público em relação ao direito universal de aprender.

Não foram encontrados indicadores de resultados da parceria em questão. Considera-se que para PPPs no setor educacional devam incluir especificações de desempenho que definam padrões de desempenho e facilitem a medição e o monitoramento da qualidade e eficiência da escola. Os indicadores de desempenho podem ser quantitativos, como testes padronizados ou dados de matrículas, ou qualitativos, como pesquisas com escolas e pais ou inspeções escolares. É particularmente importante incluir indicadores de qualidade que incentivem melhorias no desempenho escolar; igualmente importante é que eles sejam reforçados com a supervisão apropriada.

Também, considera-se que é necessário definir requisitos operacionais e padrões de desempenho que devem ser seguidos pelas escolas e seus operadores e recompensar a inovação e a melhoria da qualidade. Uma maneira de fazer isso é através de prêmios monetários para as escolas por um bom desempenho. Por outro lado, as penalidades por baixas realizações devem incluir a revogação de subsídios. É necessário estabelecer um grupo especializado de autoridades para gerenciar programas de parcerias público-privadas. Este grupo deve ver, entre outras coisas, o fluxo de fundos do governo para as escolas e implementar critérios e regulamentos de qualificação.

A aplicação e crescimento do modelo PPP educacional requer ajustes legais em nível estadual. É necessário que cada entidade federativa desenvolva seus respectivos regulamentos. A falta de recursos estaduais e municipais para a consideração do PPP educacional pode resultar na arrecadação de impostos locais, previstos nos regulamentos sobre o assunto. Nesses sistemas, será necessário identificar a entidade que supervisiona a correta aplicação do contrato de PPP.

CONCLUSÃO

Foi estudado e abordado neste trabalho, a questão da licitação pública no Brasil. Foi realizada pela EMTU em 2019 a sessão pública da licitação para o 2º trecho do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) da Baixada Santista, litoral de São Paulo. A terceira fase das obras foi prevista para 2022, sendo que provavelmente, houve mais licitações para obras nos anos seguintes. Portanto, o problema deste trabalho consiste em verificar quais as condições necessárias para uma empresa participar do processo licitatório.

O processo de licitação deve respeitar procedimentos em licitações no setor público brasileiro regido pelas leis. Dessa forma, as principais regras para contratação pública e contratos estão na Lei de Licitações Públicas (Lei Federal nº 8.666 / 93) e são aplicáveis às entidades federais, estaduais e municipais.

No Brasil se estabeleceu uma parceria entre o governo do estado e o sistema S, firmada em setembro de 2017. As PPPs operam exatamente em um espaço no qual o esforço privado ou não estatal pode coincidir com o interesse público. A chave para transformar essa possibilidade em realidade está ligada à existência, promoção e garantia de continuidade dos espaços onde os interesses de ambos os agentes se alinham, como é o caso da PPP com o sistema S no Brasil. Isso pode assumir várias formas, mas deve-se enfatizar que as PPPs na educação fazem sentido se e somente se contribuem para garantir o interesse público em relação ao direito universal de aprender.

REFERÊNCIAS

BERNARDES, Flaviane Fernandes et al. **Mobilidade urbana sustentável e inclusiva: proposta de implantação de VLT (Veículo Leve sobre Trilhos)**. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2016.

BRASIL. **Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 22 jun., 1993; republicado e retificado em 6 de julho de 1994.

BRASIL. **Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Sítio da Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm. Acesso em: 05 de abr. de 2024.

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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm. Acesso em: 05 de abr. de 2024.

BRITO, Bárbara Moreira Barbosa de; SILVEIRA, Antonio Henrique Pinheiro. Parceria público-privada: compreendendo o modelo brasileiro. **Revista do Serviço Público - RSP**, v. 56, n. 1, p. 7-21. 2005. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1442>. Acesso em: 05 de abr. de 2024.

CASTRO, Newton. **Privatização do Setor de Transportes no Brasil**. In: CASTELAR, Armando; FUKASAKU, Kiichiro.(Eds.). A Privatização no Brasil: o caso dos serviços de utilidade pública. Rio de Janeiro: BNDES, 2000. p. 221-277.

CECHIN, Maria Elizabeth; AMORELLI, Lara Caracciolo. **Programa Nacional de Desestatização (PND): princípios, resultados e benefícios – 1995-98**. Brasília, 1999.

DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos jurídicos da licitação**. 6 ed. São Paulo: Saraiva. 2003.

D'AGOSTINI, Michele Antunes da Silva; SOBRINHO, Samuel Rodrigues Lopes. Industria 4.0–futuro promissor para a modalidade de transporte vlt (veículo leve sobre trilhos). **Ignis: Periódico Científico de Arquitetura e Urbanismo, Engenharias e Tecnologia da Informação**, v. 5, n. 2, p. 26-32, 2017.

EMTU. Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo. **CONCORRÊNCIA Nº 002/2018. Licitação Em Andamento**. 2018. Disponível em: <http://www.emtu.sp.gov.br/emtu/licitacoes/licitacoes-em-andamento.fss>. Acesso em 05 de abr. de 2024.

ESTORMOVSKI, Renata Cecilia. A parceria com o sistema “s” na rede estadual do Brasil: investida para a implantação de um projeto educativo voltado para o mercado. **Revista Signos**, v. 38, n. 2, 2017. Disponível em: <http://www.univates.br/revistas/index.php/signos/article/view/1585/1228>. Acesso em 05 de abr. de 2024.

FERREIRA, Daniel. **A licitação pública no Brasil e sua finalidade legal: a promoção do desenvolvimento nacional sustentável**. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FRANCO, Paulo Estevão; RANGEL, Carlos Marclei Arruda. Urbanização e a Mobilidade Urbana: Substituição Modal como Solução aos Impactos Ambientais. **Caderno de Estudos Geoambientais-CADEGEO**, v. 8, n. 01, 2017.

NESTOR, Stilpon; MAHBOOBI, Ladan. **Privatização dos Serviços Públicos**: a experiência da OCDE. In: CASTELAR, Armando; FUKASAKU, Kiichiro.(Eds.). A Privatização no Brasil: o caso dos serviços de utilidade pública. Rio de Janeiro: BNDES, 2000. p. 103-144.

PEREIRA, Paulo Trigo. **A teoria da Escolha Pública (public choice)**: uma abordagem neoliberal? Disponível em <http://pascal.iseg.utl.pt/~ppereira/docs/anal-soc6.pdf>. Acesso em 05 de abr. de 2024.

PINTO, Marcos Barbosa. Repartição de riscos nas parcerias público-privadas. [Revista do BNDES, v. 13, n. 25, jun. 2006.](#) 2006. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/10056>. Acesso em 05 de abr. de 2024.

PIRES, José Claudio Linhares e GIAMBIAGI, Fabio. **Retorno dos Investimentos Privados em Contextos de Incerteza:** uma proposta de mudança do mecanismo de concessão de rodovias no Brasil. Rio de Janeiro: BNDES, 2000.

PIRES, Lilian Regina Gabriel Moreira; PIRES, Antonio Cecilio Moreira. **Mobilidade Urbana: Aspectos do Transporte Coletivo no Município de São Paulo.** Paco Editorial, 2018.

VLT-GO. **Edital.** 2013 Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2013-06/edital-de-licitacao-.pdf>. Acesso em 12 de abr. de 2024.