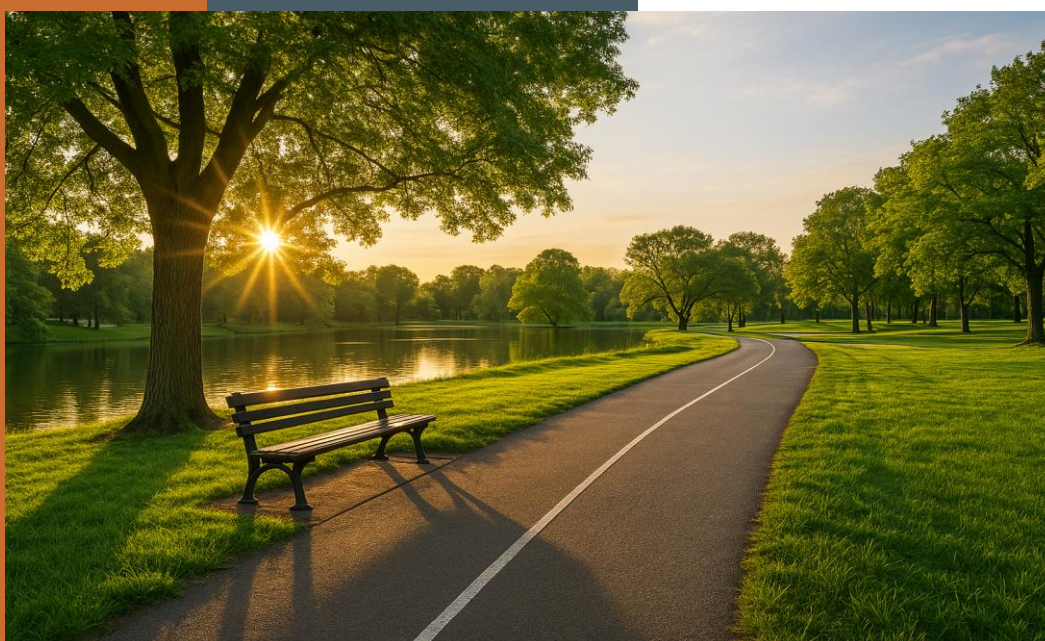


CONSÓRCIO PEZCO-APPARECIDO-PSP-HUB
P7 – DOCUMENTOS JURÍDICO-
CONTRATUAIS
CADERNO JURÍDICO



PROJETO PREFEITURA DE PORTO VELHO-RO PARQUES

ESTUDOS PARA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA, NA MODALIDADE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA, DE PARQUES URBANOS NA CIDADE DE PORTO VELHO – RONDÔNIA, OBJETIVANDO A CONSERVAÇÃO E EXPLORAÇÃO COMERCIAL DO PARQUE DA CIDADE, PARQUE JARDIM DAS MANGUEIRAS E PARQUE DAS ÁGUAS.

DATA ENVIO: SÃO PAULO, 07 DE ABRIL DE 2026



PREFEITURA DE
PORTO VELHO

ÍNDICE DE CONTEÚDO

ÍNDICE DE CONTEÚDO	2
I. INTRODUÇÃO	7
II. ANÁLISE JURÍDICA LEGAL, INSTITUCIONAL E REGULATÓRIA	8
II. a. Legislação sobre concessões e PPPs	8
II. b. Legislação sobre meio ambiente, licenciamento e obras	23
II. c. Legislação de acessibilidade, urbanística, sobre o uso e ocupação do solo e áreas verdes	27
II. d. Controle: Tribunal de Contas do Estado e Agência Reguladora	30
III. MODELAGEM JURÍDICA E FORMA DE CONTRATAÇÃO	35
III.1. PREMISSAS JURÍDICAS E FUNCIONAIS DA ESCOLHA DO MODELO	35
III.2. CONTRATAÇÃO TRADICIONAL REGIDA PELA LEI Nº 14.133/2021	35
III.3. CONCESSÃO PATROCINADA	36
III.4. CONCESSÃO COMUM	36
III.5. CONSOLIDAÇÃO DA ESCOLHA PELA CONCESSÃO ADMINISTRATIVA	36
III.6. MATRIZ DE RISCOS	38
III.7. FUNÇÃO JURÍDICA DA MATRIZ DE RISCOS	38
III.8. ESTRUTURA E INCORPORAÇÃO DA MATRIZ DE RISCOS AO CONTRATO	39
III.9. CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE A MATRIZ DE RISCOS	47
IV. DO PROJETO ASSOCIADO DE INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA ANEXO AO PARQUE DA CIDADE	47
V. PLANO DE SEGUROS E ESTRUTURA PROPOSTA PARA O PROJETO	48
V.1. FUNÇÃO JURÍDICA DO PLANO DE SEGUROS NO CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA	48
V.2. ARTICULAÇÃO ENTRE O PLANO DE SEGUROS E A MATRIZ DE RISCOS	48
V.3. OBRIGAÇÕES DA CONCESSIONÁRIA E MECANISMOS DE FISCALIZAÇÃO	49
V.4. ADEQUAÇÃO JURÍDICO-REGULATÓRIA DO PLANO DE SEGUROS	49
VI. RESPONSABILIDADES DAS PARTES, METODOLOGIA DE MENSURAÇÃO DO DESEMPENHO E MECANISMOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS	49
VI.1. RESPONSABILIDADES DO PODER CONCEDENTE	49
VI.2. RESPONSABILIDADES DA CONCESSIONÁRIA	50
VI.3. METODOLOGIA DE MENSURAÇÃO DO DESEMPENHO	51
VI.4. PENALIDADES E MECANISMOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS	51
VII. SISTEMA DE GARANTIAS	52
VII.1. FUNÇÃO JURÍDICA DAS GARANTIAS NOS CONTRATOS DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA	52
VII.2. A CONTA VINCULADA E O MECANISMO CENTRAL DE GARANTIA DAS CONTRAPRESTAÇÕES	53
VII.3. ARTICULAÇÃO DAS GARANTIAS COM O EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO	57
VII.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE O SISTEMA DE GARANTIAS	57

VIII.	ASPECTOS TRIBUTÁRIOS – REFORMA TRIBUTÁRIA	57
VIII.1.	PANORAMA DO NOVO REGIME TRIBUTÁRIO APLICÁVEL AO CONSUMO	57
VIII.2.	RELEVÂNCIA DA REFORMA TRIBUTÁRIA PARA CONTRATOS DE LONGO PRAZO	58
VIII.3.	TRATAMENTO CONTRATUAL DA MATÉRIA TRIBUTÁRIA	58
VIII.4.	SEGURANÇA JURÍDICA E PREVISIBILIDADE CONTRATUAL	58
VIII.5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE OS ASPECTOS TRIBUTÁRIOS	59
IX.	RESUMO DO EDITAL E DO CONTRATO	59
IX.1.	ESTRUTURA GERAL DO EDITAL	59
IX.2.	REGIME JURÍDICO DA CONTRATAÇÃO E CRITÉRIOS LICITATÓRIOS	60
IX.3.	ESTRUTURA E CONTEÚDO DA MINUTA CONTRATUAL	60
IX.4.	MATRIZ DE RISCOS, SEGUROS E GARANTIAS NO CONTRATO	61
IX.5.	DESEMPENHO, PENALIDADES E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS	61
IX.6.	ANEXOS DO EDITAL E CONTRATO	61
IX.7.	CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE O EDITAL E O CONTRATO	62
X.	CONCLUSÕES.....	62
	REFERÊNCIAS	64

LISTA DE SIGLAS

SIGLA	DESCRIÇÃO
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ARDPV	Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados e de Desenvolvimento do Município de Porto Velho
B3	B3 S.A. - Brasil, Bolsa, Balcão
CF	Constituição Federal de 1988
CGP/PVH	Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas do Município de Porto Velho
COMDEMA	Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
EMDUR	Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano
FPM	Fundo de Participação do Município
IBS	Imposto sobre Bens e Serviços
LC	Lei Complementar
MIP	Manifestação de Interesse Privado
PCA	Plano de Controle Ambiental
PGRCC	Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil
PNCP	Portal Nacional de Contratações Públicas
PPP	Parceria Público-Privada
SPE	Sociedade de Propósito Específico
SUSEP	Superintendência de Seguros Privados
TCE-RO	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia

INDICE DE TABELA

TABELA 1 – COMPARATIVA MODELOS DE CONTRATAÇÃO	37
TABELA 2 - MATRIZ DE RISCOS.....	39
TABELA 3 – ANÁLISE COMPARATIVA DE ALTERNATIVAS DE GARANTIA	55

SUMÁRIO EXECUTIVO

A análise jurídico-regulatória, desenvolvida no âmbito da presente Manifestação de Interesse Privado (MIP), fundamenta a estruturação de uma parceria público-privada (PPP), na modalidade de concessão administrativa, para a prestação dos serviços públicos de apoio à visitação, gestão, operação, manutenção e conservação do Parque da Cidade, Parque Jardim das Mangueiras e Parque das Águas, bem como a execução de obras e serviços de engenharia, no Município de Porto Velho – Rondônia.

O estudo estabelece que, no âmbito das parcerias público-privadas e à luz da Lei Federal nº 11.079/2004, a modalidade de concessão administrativa é a tecnicamente mais adequada, pois permite que o parceiro privado realize os investimentos iniciais necessários enquanto a Administração Pública atua como Poder Concedente, regulador e fiscalizador do contrato, assegurando a gratuidade integral e universal do acesso aos parques pelos usuários, com o pagamento da correspondente contraprestação pública.

A análise jurídica demonstra que o projeto está em plena conformidade com o regime constitucional (art. 175 da Constituição Federal) e o arcabouço legal federal, incluindo a Lei nº 11.079/2004 (Lei das PPPs) e, subsidiariamente, a Lei nº 8.987/1995 (Lei de Concessões), e a Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações), além de observar rigorosamente o marco regulatório municipal e as instruções normativas do Tribunal de Contas do Estado (TCE-RO).

Importa destacar que um pilar central da modelagem é a Matriz de Riscos (Anexo O), que promove uma repartição objetiva de responsabilidades, alocando os riscos de projeto e operação majoritariamente à Concessionária, enquanto o Poder Concedente assume riscos regulatórios e extraordinários, preservando, assim, o equilíbrio econômico-financeiro da avença.

Por fim, os estudos concluem pela viabilidade jurídica integral do projeto, atestando que a modelagem proposta não implica privatização, mas sim uma delegação eficiente que mantém a titularidade estatal e as funções de regulação e fiscalização sob o controle do Município de Porto Velho.

I. INTRODUÇÃO

O presente **Caderno Jurídico** integra o conjunto de estudos desenvolvidos no âmbito da Manifestação de Interesse Privado apresentada pelo **Consórcio Pezco-Apparecido-PSP-Hub**, cujos estudos foram autorizados pelo Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas do Município de Porto Velho (CGP/PVH), por meio do Termo de Autorização de Manifestação de Interesse Privado nº 002/2025, publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia em 15 de abril de 2025.

O projeto abrange o Parque da Cidade, Parque Jardim das Mangueiras e Parque das Águas, e a finalidade deste relatório é proceder a uma **análise jurídico-regulatória aprofundada e sistemática** do projeto, examinando o enquadramento constitucional e legal da parceria público-privada proposta, a adequação da modalidade contratual eleita, a compatibilidade do modelo com o regime jurídico vigente, bem como a coerência do arranjo institucional e contratual delineado. Busca-se, ainda, verificar a conformidade da modelagem com a legislação federal e estadual aplicável às PPPs e com as exigências inerentes ao controle externo.

A elaboração deste Caderno observa rigorosamente o **direito positivo vigente**, limitando-se à interpretação sistemática da Constituição Federal, das leis federais, estaduais e municipais pertinentes e dos instrumentos que compõem a modelagem do projeto, notadamente o edital, a minuta contratual e seus anexos. Não se cria, neste relatório, qualquer normatização, obrigação ou condicionante inexistente, tampouco se introduz construção doutrinária inovadora ou extrapolação interpretativa alheia ao ordenamento jurídico.

Cumprir destacar que o Caderno Jurídico desempenha papel estruturante no âmbito da MIP, na medida em que consolida e articula juridicamente os elementos constantes dos demais produtos técnicos e contratuais. Nesse sentido, o relatório referencia expressamente e analisa os efeitos jurídicos dos principais anexos que integram a modelagem do projeto, em especial a **Matriz de Riscos**, e o **Plano de Seguros**.

A análise jurídico-regulatória aqui desenvolvida parte do reconhecimento de que os serviços públicos associados à visitação, gestão, operação, manutenção e conservação de parques urbanos constituem atividade essencial à promoção da qualidade de vida, do lazer e do meio ambiente ecologicamente equilibrado, caracterizando-se, na forma do modelo proposto, como serviços de uso comum do povo, de acesso universal e gratuito, cuja prestação deve observar os princípios constitucionais da universalidade do acesso, da gratuidade, da função socioambiental e do interesse público.

Nesse contexto, a delegação da execução material dos serviços relacionados à gestão, operação, manutenção e conservação dos parques urbanos à iniciativa privada, mediante contrato administrativo devidamente estruturado, exige cuidadosa análise quanto à preservação da titularidade estatal dos bens e dos serviços públicos envolvidos, à manutenção das funções indelegáveis de planejamento, regulação e fiscalização pelo Poder Público, bem como à compatibilidade do modelo contratual com o regime jurídico dos bens de uso comum do povo e com os princípios que regem o acesso universal e gratuito aos parques. Esses aspectos são examinados ao longo deste Caderno de forma articulada, de modo a evidenciar que a modelagem proposta não implica privatização dos parques ou restrição ao seu uso público, mas sim a utilização de instrumentos contratuais aptos a viabilizar sua gestão e operação com maior eficiência, previsibilidade e qualidade.

Importa observar, ainda, que a escolha da parceria público-privada, na modalidade de concessão administrativa como desenho contratual não decorre de mera opção formal, mas de análise comparativa das alternativas juridicamente disponíveis no ordenamento brasileiro. Sob este aspecto, o estudo do “Value for Money” produzido pelas áreas técnicas confirma esta assertiva.

A contratação tradicional regida pela Lei nº 14.133/2021, a concessão comum, a concessão patrocinada e os modelos de parceria público-privada são examinados criticamente ao longo do relatório, à luz das características do objeto, da necessidade de contratos de longo prazo, da preservação do acesso público gratuito aos parques urbanos, da contraprestação pública a ser paga pelo Poder Público e da adequada alocação de riscos compatível com a exploração de receitas acessórias.

Por fim, este relatório apresenta **conclusão expressa quanto à viabilidade jurídico-regulatória do projeto**, delimitando seus pressupostos, condicionantes e limites, de modo a subsidiar a tomada de decisão administrativa e a atuação dos órgãos de controle. O objetivo final é oferecer base jurídica sólida e sistematizada que permita avaliar a adequação do modelo proposto, à luz dos princípios constitucionais, das normas legais aplicáveis e das boas práticas de estruturação de concessões de parques urbanos.

II. ANÁLISE JURÍDICA LEGAL, INSTITUCIONAL E REGULATÓRIA

II. a. Legislação sobre concessões e PPPs

A **Constituição Federal** cuida de estabelecer, na *caput* do artigo 175, a incumbência do poder público quanto à prestação de serviços públicos “na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação”. As concessões são, no entendimento de MARQUES NETO¹, contratos de delegação, com alguns elementos comuns:

- a. delegação do exercício de prerrogativas ao particular: em qualquer hipótese, o contrato de concessão implicará a transferência, ao particular, de um feixe de atribuições do Poder Público. A delegação de tais atribuições, por sua vez, não representa a abdicação da responsabilidade estatal sobre o tema, pois a titularidade de competências estatais não pode ser trespassada - somente é admissível a transferência da responsabilidade de promoção das medidas que originalmente seriam de atribuição do Poder Público, sem que, com isso, possa o concessionário ser caracterizado como titular das prerrogativas concedidas. Embora seja admissível a transferência de poderes inerentes à execução do objeto concedido, a titularidade de tais funções não é transferida mediante contrato;
- b. a existência de um objetivo de interesse geral: a concessão, seja qual for a modalidade adotada, sempre terá por fundamento privilegiar o interesse que mais adequadamente corresponda às necessidades e anseios da sociedade. Aqui se destaca o papel da Administração Pública na arbitragem dos interesses legítimos em disputa na arena pública, e da importância da participação dos interessados na definição do interesse público a ser tutelado. Nestes termos, a concessão se apresenta como instrumento que “[...] pode ser manejado sempre que a consecução de finalidades públicas puder ser efetivada mediante

¹ MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Concessões. Belo Horizonte: Fórum, 2016, pp. 158/172.

- a convergência de interesses com um particular disposto a, sob certas condições e objetivos, desempenhar tal atribuição”;
- c. convergência e composição de interesses: como já referido retro, a concessão é determinada simultaneamente pelo interesse público de oferecer a titularidade a ser concedida e pelo interesse privado em explorar tal utilidade. Ainda segundo MARQUES NETO, os interesses do Poder Público e do contratado são “distintos, mas convergentes” – tal significa que, ainda que exista, à evidência, um sinalagma contratual na execução do avençado, e que seja legítimo por cada um dos contratantes exigir o exato cumprimento do pactuado, o objeto do contrato de concessão sempre terá por finalidade prover determinada utilidade à população, de modo que a melhor execução contratual possível sempre será aquela que disponibiliza à sociedade, de forma ótima, o objeto do contrato de concessão;
 - d. a natureza obrigacional - os vínculos recíprocos e a projeção sobre direitos de terceiros: o Poder Público não atua, perante os concessionários, em posição hierarquicamente superior, e sim de parte, com direitos e obrigações em face dos demais envolvidos na relação contratual. Mais que isso, os efeitos da avença no contrato de concessão atingirão diretamente a terceiros, na medida em que o Poder Público, ao formalizar o vínculo contratual, cria normas que regulamentarão os direitos daqueles que não são partes no contrato. A concessão, assim, caracteriza-se como um contrato relacional, sendo certo que o acordo cumpre uma função regulatória;
 - e. a temporalidade - finitude e estabilidade: o binômio representa o privilégio à estabilidade das relações firmadas no contrato de concessão, de modo a proporcionar a todos os envolvidos - como dito, Poder Público, concessionário e terceiros são afetados pelas relações contratuais estabelecidas - a necessária previsibilidade jurídica para que o objeto concedido possa ser disponibilizado à sociedade da maneira mais adequada possível.

A concessão-delegação, portanto, corresponde ao instituto jurídico por meio do qual o Poder Público delega a particulares obrigações atinentes a um objeto de interesse geral (genericamente aqui tratado como utilidade pública - bens, serviços, atividades), regando a convergência de interesses e disciplinando as relações jurídicas entre concedentes e concessionários (obrigações recíprocas) e os direitos de terceiros por um prazo relativamente longo, mas finito, durante o qual todas essas relações jurídicas têm estabilidade.

A previsão das intercorrências contratuais (condições de rescisão contratual, prorrogação contratual, reequilíbrio econômico-financeiro etc.) se convola, desta forma, em elemento não só de resolução das questões internas da execução contratual como também em balizamento da forma de atuação dos parceiros no longo período em que estarão compromissados. O direito de não haver rescisão arbitrária do contrato de concessão, por exemplo, que assiste tanto ao Poder Concedente quanto ao concessionário, transforma-se em uma garantia à sociedade civil de que o acordo estabelecido será de fato voltado a implantar o objeto contratual, podendo ser exigido tanto pelas partes quanto pelos órgãos de controle da Administração Pública quanto pela sociedade civil.

Estabelecidas estas premissas de entendimento, importa destacar que a partir do citado art. 175 da Constituição Federal surge a exigência de que sejam observadas diretrizes constantes de leis federais que regulamentam, de maneira mais detalhada, os serviços públicos a serem concedidos e o próprio procedimento previsto para as

contratações. Nesta senda, interessa mencionar a primeira importante legislação editada pela União a respeito, a **Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995** (“Lei de Concessões”).

- i. A Lei de Concessões, em seu escopo, visa justamente dispor sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, estabelecendo a remuneração do concessionário por intermédio das tarifas pagas pelos usuários diretos do serviço concedido. Já disciplina, no art. 4º, o fato de que a concessão de serviço público, seja precedida ou não da execução de obra pública, será formalizada mediante contrato, o qual, por sua vez, deve garantir a consonância com as diretrizes legais vigentes e com os preceitos do edital de licitação.
- ii. Os capítulos II e III da legislação orientam, respectivamente, o que vem a ser considerado serviço adequado e os direitos e obrigações dos usuários, sendo destacados os §§ 1º e 2º do art. 6º, e a redação final do *caput*, que, assim como em demais dispositivos, demonstra a relevância do desenho sólido do instrumento contratual:

Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

- iii. Existem, ainda, outras disposições relacionadas ao contrato de concessão, em termos de orientação sobre as cláusulas essenciais deste, assim como, entre outros, a possibilidade de admissão da subconcessão, desde que expressamente autorizada pelo poder concedente (art. 26), e ao fato de que a transferência de concessão ou do controle societário da concessionária sem prévia anuência do poder concedente implicará a caducidade da concessão (art. 27).
- iv. Os encargos do poder concedente e da concessionária estão contemplados nos capítulos VII e VIII, apresentados como importantes balizas à atuação de cada parte, a fim de garantir a melhor consecução do contrato futuramente pactuado, e contemplam o seguinte:

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

III - intervir na prestação do serviço, nos casos e condições previstos em lei;

IV - extinguir a concessão, nos casos previstos nesta Lei e na forma prevista no contrato;

V - homologar reajustes e proceder à revisão das tarifas na forma desta Lei, das normas pertinentes e do contrato;

VI - cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

VII - zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas;

VIII - declarar de utilidade pública os bens necessários à execução do serviço ou obra pública, promovendo as desapropriações, diretamente ou mediante outorga de poderes à concessionária, caso em que será desta a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;

IX - declarar de necessidade ou utilidade pública, para fins de instituição de servidão administrativa, os bens necessários à execução de serviço ou obra pública, promovendo-a diretamente ou mediante outorga de poderes à concessionária, caso em que será desta a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;

X - estimular o aumento da qualidade, produtividade, preservação do meio-ambiente e conservação;

XI - incentivar a competitividade; e

XII - estimular a formação de associações de usuários para defesa de interesses relativos ao serviço.

(...)

Art. 31. Incumbe à concessionária:

I - prestar serviço adequado, na forma prevista nesta Lei, nas normas técnicas aplicáveis e no contrato;

II - manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;

III - prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente e aos usuários, nos termos definidos no contrato;

IV - cumprir e fazer cumprir as normas do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

V - permitir aos encarregados da fiscalização livre acesso, em qualquer época, às obras, aos equipamentos e às instalações integrantes do serviço, bem como a seus registros contábeis;

VI - promover as desapropriações e constituir servidões autorizadas pelo poder concedente, conforme previsto no edital e no contrato;

VII - zelar pela integridade dos bens vinculados à prestação do serviço, bem como segurá-los adequadamente; e

VIII - captar, aplicar e gerir os recursos financeiros necessários à prestação do serviço.

- v. Menciona-se por fim, ainda no que tange especificamente o instituto jurídico da concessão, a existência da **Lei Federal nº 9.074, de 7 de julho de 1995**, cuja aplicabilidade ocorre na hipótese de outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos.

O modelo das denominadas “concessões comuns” merecia aprimoramento normativo, e tal foi a iniciativa que instituiu, em nosso país, a regulamentação das parcerias público-privadas. Em 30 de dezembro de 2004 foi sancionada a lei competente, de nº 11.079, que institui normas gerais para licitação e contratação em tal modelo.

Essa modalidade de parceria, que trata de um modelo de contratação entre o poder público e o parceiro privado, visa à prestação de serviços públicos ou a realização de obras com o interessante aspecto relativo ao compartilhamento de riscos entre as partes – o modelo de compartilhamento de riscos, anteriormente não

previsto na lei de concessões, mostrou-se tão exitoso que acabou por posteriormente se tornar a regra para as contratações de vulto pelo Poder Público, por intermédio da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (a nova Lei Geral de Licitações). A Lei de Parcerias Público-Privadas aprimora, portanto, o modelo previsto na Lei Geral de Concessões, e torna juridicamente mais seguro o modelo contratual no qual o particular aporta expertise e recursos para o desenvolvimento do escopo contratual, enquanto o Estado garante a devida contraprestação, permanecendo com a possibilidade de fiscalizar a execução das obrigações contratuais estabelecidas, especialmente as pertinentes à eficiência do serviço a ser prestado.

Prosseguindo, são estipuladas no art. 2º da Lei 11.079/2004 as modalidades de parceria público-privada: a concessão patrocinada e a concessão administrativa. A concessão patrocinada é espécie de concessão de serviço público que tem como peculiaridade a possibilidade de o Poder Concedente oferecer contraprestação pecuniária que complemente a receita advinda da cobrança de tarifas dos usuários - por receita pecuniária, importa destacar, entendem-se somente pagamentos em dinheiro ou cessão de créditos tributários (art. 6º, incs. I e II da Lei n. 11.079/2004). As concessões administrativas, por outro lado, são aquelas remuneradas exclusivamente por contraprestações pagas pelo Poder Concedente, associando-se ou não ao pagamento de receitas alternativas ou acessórias. No caso de concessões administrativas, portanto, a Administração Pública se apresenta como usuária indireta do serviço concedido. Merecem destaque, da leitura da **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**, os dispositivos trazidos adiante.

- i. A vedação da celebração de contrato de PPP cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) (inciso I, § 4º, do art. 2º), que contenha o estabelecimento do período de prestação do serviço inferior a 5 (cinco) anos (inciso II, § 4º, do art. 2º) ou tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública (inciso III, § 4º, do art. 2º).
- ii. As diretrizes a serem observadas na contratação de PPP, constantes dos incisos do art. 4º, as quais também acabam por impactar na modelagem do edital e do contrato, assim como no procedimento licitatório em si:

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.

- iii. O capítulo II menciona as cláusulas a serem inseridas nos contratos de PPP de maneira complementar ao art. 23 da Lei nº 8.987/1995, e, conforme os incisos do seu art. 5º, incluem:

I – o prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a 5 (cinco), nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação;

II – as penalidades aplicáveis à Administração Pública e ao parceiro privado em caso de inadimplemento contratual, fixadas sempre de forma proporcional à gravidade da falta cometida, e às obrigações assumidas;

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

IV – as formas de remuneração e de atualização dos valores contratuais;

V – os mecanismos para a preservação da atualidade da prestação dos serviços;

VI – os fatos que caracterizem a inadimplência pecuniária do parceiro público, os modos e o prazo de regularização e, quando houver, a forma de acionamento da garantia;

VII – os critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado;

VIII – a prestação, pelo parceiro privado, de garantias de execução suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos, observados os limites dos §§ 3º e 5º do art. 56 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e, no que se refere às concessões patrocinadas, o disposto no inciso XV do art. 18 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 ;

IX – o compartilhamento com a Administração Pública de ganhos econômicos efetivos do parceiro privado decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados pelo parceiro privado;

X – a realização de vistoria dos bens reversíveis, podendo o parceiro público reter os pagamentos ao parceiro privado, no valor necessário para reparar as irregularidades eventualmente detectadas.

XI - o cronograma e os marcos para o repasse ao parceiro privado das parcelas do aporte de recursos, na fase de investimentos do projeto e/ou após a disponibilização dos serviços, sempre que verificada a hipótese do § 2º do art. 6º desta Lei.

§ 1º As cláusulas contratuais de atualização automática de valores baseadas em índices e fórmulas matemáticas, quando houver, serão aplicadas sem necessidade de homologação pela Administração Pública, exceto se esta publicar, na imprensa oficial, onde houver, até o prazo de 15 (quinze) dias após apresentação da fatura, razões fundamentadas nesta Lei ou no contrato para a rejeição da atualização.

§ 2º Os contratos poderão prever adicionalmente:

I - os requisitos e condições em que o parceiro público autorizará a transferência do controle ou a administração temporária da sociedade de propósito específico aos seus financiadores e garantidores com quem não mantenha vínculo societário direto, com o objetivo de promover a sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços, não se aplicando para este efeito o previsto no inciso I do parágrafo único do art. 27 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

II – a possibilidade de emissão de empenho em nome dos financiadores do projeto em relação às obrigações pecuniárias da Administração Pública;

III – a legitimidade dos financiadores do projeto para receber indenizações por extinção antecipada do contrato, bem como pagamentos efetuados pelos fundos e empresas estatais garantidores de parcerias público-privadas.

- vi. O capítulo III contempla as garantias, definidas enquanto “obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública” em contratos de PPP, que representam relevante medida para assegurar o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelas partes e merecem atenção no desenho contratual, conforme detalhamento infra.
- vii. Saliente-se, por fim, o capítulo V da legislação ora exposta, que direciona a forma pela qual deverá ocorrer a licitação para a contratação, com as suas condicionantes de abertura do processo (art. 10), os pontos necessariamente contidos no instrumento convocatório (art. 11), a observação ao procedimento previsto na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (art. 12), e os detalhes sobre a possibilidade de previsão de inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento (art. 13).

Diante das especificidades do projeto ora modelado, tem-se que a PPP, na modalidade de concessão administrativa, é a espécie de contratação mais adequada, posto que, para a consecução dos fins pretendidos, haverá o pagamento de contraprestação pública pelo Poder Concedente à Concessionária, e a incidência das particularidades descritas acima.

Como derradeiro elemento de análise legal a ser colacionado, destaca-se a **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021** (“Lei de Licitações”), que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (*caput* do art. 1º), com pontos de destaque elencados abaixo. Aponte-se, por oportuno, que o fundamento para a incidência da Lei nº 14.133/2021 ao feito decorre do art. 175 da Constituição Federal, já mencionado outrora, posto que, à luz deste dispositivo, tem-se que a concessão será consolidada sempre através de licitação. Na sequência, são destacados os aspectos mais importantes da legislação para a melhor consecução do projeto:

- i. Os princípios que norteiam a aplicação da Lei de Licitações constam do art. 5º, e correspondem aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).
- ii. Como é cediço, o processo licitatório visa (i) assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, (ii) assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição, (iii) evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos, e (iv) incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável (art. 11).
- iii. O art. 4º enuncia o quanto deverá ser observado no procedimento licitatório, conforme segue:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

I - os documentos serão produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura dos responsáveis;

II - os valores, os preços e os custos utilizados terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 52 desta Lei;

III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo;

IV - a prova de autenticidade de cópia de documento público ou particular poderá ser feita perante agente da Administração, mediante apresentação de original ou de declaração de autenticidade por advogado, sob sua responsabilidade pessoal;

V - o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade, salvo imposição legal;

VI - os atos serão preferencialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico;

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

§ 1º O plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput deste artigo deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e será observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos.

§ 2º É permitida a identificação e assinatura digital por pessoa física ou jurídica em meio eletrônico, mediante certificado digital emitido em âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).

- iv.** De acordo com a Lei de Licitações, os atos praticados no processo licitatório são públicos (*caput* do art. 13), ressalvadas hipóteses específicas e inaplicáveis ao presente caso, sendo que há previsão de participação da pessoa jurídica em consórcio, salvo vedação devidamente justificada (*caput* do art. 15).
- v.** Devem ser observadas as fases do processo de licitação consoante o art. 17, com o destaque para o fato de que, à luz do § 1º do mesmo dispositivo, poderá haver a inversão das fases de habilitação e julgamento, havendo a faculdade quanto à convocação de audiência pública pela Administração, presencial ou à distância (art. 21), assim como para a submissão da licitação a prévia consulta pública (parágrafo único do art. 21), o que possibilita a manifestação e participação de todos os interessados no feito.
- vi.** O capítulo II da legislação orienta a fase preparatória da licitação, contemplando as diretrizes para a instrução do processo licitatório e tecendo orientações acerca das modalidades de licitação, assim como dos critérios de julgamento, colacionando disposições relacionadas às obras e serviços de engenharia e serviços em geral, e expondo as particularidades que incidem na hipótese de licitações de âmbito internacional.
- vii.** Após a fase preparatória, tem-se que o processo licitatório será encaminhado para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação, a fim de que se consolide o respectivo parecer jurídico, no qual

deverão constar a apreciação do processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade e redação da manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica, em cumprimento ao quanto dispõe o art. 53 da Lei de Licitações.

- viii. Ato contínuo, encerrada a instrução do processo, a autoridade determinará a divulgação do edital nos termos do art. 54, importando observar que a análise jurídica será dispensável nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, caso configuradas as hipóteses do § 5º do art. 53.
- ix. A publicidade do edital é disciplinada pelo art. 54, segundo o qual será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sem prejuízo da obrigatoriedade da publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Estado, ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação (§ 1º, art. 54). Faculta-se, ainda, a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação (§ 2º, art. 54).
- x. O Capítulo IV contempla o tema da apresentação de propostas e lances, desenhando os prazos mínimos para apresentação destes e o modo de disputa, que poderá ser aberto ou fechado, e integra, ainda, importante objeto tido como possível requisito de pré-habilitação, qual seja a garantia de proposta, que tem as suas particularidades descritas nos parágrafos do art. 58.
- xi. Após, a lei regulamenta a forma de julgamento das propostas, com as hipóteses de desclassificação (art. 59), de critérios e providências em caso de empate entre duas ou mais propostas (art. 60), para que, definido o resultado do julgamento, a Administração possa negociar condições mais vantajosas com o primeiro colocado (*caput* do art. 61).
- xii. A fase de habilitação, relevante para a verificação do conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, encontra o seu fundamento no Capítulo VI da legislação ora exposta, e divide-se em habilitação jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira (art. 62).
- xiii. Chega-se, afinal, à disciplina relativa ao encerramento da licitação, na qual, encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá proceder conforme o rol do art. 71.
- xiv. O Título III da indigitada lei abrange os contratos administrativos, merecendo destaque o art. 92, que comporta as cláusulas necessárias em todo instrumento da espécie, e o são:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

xv. Expondo outras pontos complementares, a Lei Federal nº 14.133/2021 orienta que, a critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida, mediante previsão no edital, prestação de garantia nas contratações, cabendo ao contratado, na hipótese, optar por proceder com a caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro-garantia, fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil, e, conforme a Lei Federal nº 14.770, de 2023, título de capitalização custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total.

xvi. Na sequência, os demais artigos instruem os interessados, entre outros objetos, sobre prerrogativas da Administração, duração, execução e alteração dos contratos e dos preços, assim como sobre as hipóteses de extinção e de nulidade destes, merecendo relevo o Capítulo III, que

cuida de tema caro ao instituto das PPPs, com a previsão acerca da alocação de riscos, sendo que, nesse sentido, o contrato poderá identificar os riscos contratuais previstos e presumíveis e prever matriz de alocação de riscos, alocando-os entre contratante e contratado, mediante indicação daqueles a serem assumidos pelo setor público ou pelo setor privado ou daqueles a serem compartilhados (art. 103).

Ainda no que versa sobre a análise da legislação que rege este procedimento, consolida-se a exposição da lei municipal pertinente às PPPs, de especial importância conforme estipula o *caput* do art. 18 da Constituição Federal², no que tange a autonomia do Município para a regulamentação correspondente.

Com efeito, a **Lei nº 592, de 23 de dezembro de 2015**, em seu escopo, institui o programa de Parceria público-privada no âmbito da administração pública do Município de Porto Velho, e dá outras providências, com as diretrizes para a sua consolidação delineadas no art. 3º, sendo interessante ressaltar alguns pontos, conforme disciplinados a seguir.

- i. O art. 5º da lei municipal de PPPs é claro ao dispor que “não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado”, o que encontra, conforme já exposto, respaldo em uma das principais premissas do modelo aplicável a presente espécie, eis que o Poder Público terá o encargo de realizar o repasse das contraprestações correspondentes;
- ii. Há vedação expressa no que tange a celebração de contrato de PPP (i) cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 20.000.000,00 e (ii) cujo período de prestação do serviço seja inferior a cinco anos, vide art. 6º, o que representa ampliação do valor mínimo estipulado pela Lei nº 11.079/2004, cuja vedação recai sobre o montante inferior a R\$ 10.000.000,00;
- iii. Como objeto da PPP correspondente, no âmbito do Município de Porto Velho admite o rol do art. 14:

Art. 14. Podem ser objeto de Parcerias Público-Privadas no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Porto Velho:

I – a delegação, total ou parcial, da prestação ou exploração de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública;

II – a prestação de serviços públicos, tanto à Administração Pública como à comunidade, precedida ou não de obra pública, excetuadas as atividades exclusivas de Estado;

III – a implantação, execução, ampliação, melhoramento, reforma, manutenção ou gestão de infraestrutura pública, incluídas as recebidas em delegação da União e do Estado, conjugada à manutenção, exploração, ainda que sob regime de locação ou arrendamento, e a gestão destes, ainda que parcial, incluída a administração de recursos humanos, materiais e financeiros voltados para o público em geral;

IV – a exploração de bem público;

² Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

V – a exploração de direitos de natureza imaterial de titularidade do Município, tais como marcas, patentes, bancos de dados, métodos e técnicas de gerenciamento e gestão, resguardada a privacidade de informações sigilosas;

VI – a execução de obra, a locação ou o arrendamento de obra a ser executada, à administração pública;

VII – a exploração de serviços complementares ou acessórios, de modo a dar maior sustentabilidade financeira ao projeto, redução do impacto tarifário ou menor contraprestação governamental.

iv. Por seu turno, as áreas prioritárias passíveis de contratação de PPP contemplam, à luz do art. 15, urbanização, iluminação pública e meio ambiente (inciso X), assim como esporte, lazer e turismo (inciso XI), em aderência ao que se propõe no presente projeto;

v. O art. 17 contempla as condições para a inclusão de projetos e definição de prioridades no programa de PPPs, quais sejam:

Art. 17. São condições para a inclusão de projetos e definição de prioridades no Programa PPP/PVH:

I – identificação e exposição do interesse público, considerando a natureza, relevância e valor de seu objeto, bem como o caráter prioritário da respectiva execução, observado as diretrizes governamentais;

II – apresentação de estudo técnico de sua viabilidade, mediante demonstração das metas e resultados a serem atingidos, prazos de execução e de amortização do capital investido, bem como a indicação dos critérios de avaliação ou desempenho a serem utilizados;

III – definição da viabilidade dos indicadores de resultados a serem adotados, em função de sua capacidade de aferir, de modo permanente e objetivo, o desempenho do ente privado em termos qualitativos e quantitativos, bem como de parâmetros que vinculem o montante da remuneração aos resultados atingidos; e

IV – a definição da forma e os prazos de amortização do capital investido pelo contratado.

Parágrafo único Os projetos deverão ser protocolizados a Secretaria Executiva do CGP/PVH para análise e deliberação.

Art. 18. A aprovação do projeto fica condicionada ainda ao seguinte:

I – elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro;

II – demonstração da origem dos recursos para seu custeio;

vi. Dos artigos colacionados imediatamente acima, surge a importância da figura do Conselho Gestor do Programa de Parceria Público-Privada do Município de Porto Velho (CGP/PVH), na medida em que o órgão ou entidade da Administração Municipal, interessado em celebrar o contrato de parceria, encaminhará o projeto à apreciação do CGP/PVH (art. 19), observadas as condições da Lei nº 592/2015. Após a aprovação dos projetos, estes são submetidos à apreciação do Prefeito do Município, que editará decreto, dando-lhes publicidade (art. 20);

vii. A competência do CGP/PVH é regrada na Seção II da legislação ora tratada, cabendo-lhe, dentre outras atribuições, aprovar os resultados dos estudos técnicos e a modelagem dos projetos de parcerias público-privadas (inciso III, art. 25), autorizar a abertura das licitações e aprovar os

instrumentos convocatórios e de contratos e suas alterações (inciso V, art. 25) e submeter os projetos de parcerias público-privadas à consulta pública, conforme regulamento (art. XIII, art. 25);

- viii. Para a formalização do contrato de PPP, o art. 42 faz referência ao art. 23 da Lei nº 8.987/1995 para dispor sobre as cláusulas que deverão constar dos respectivos instrumentos, com complementações:

Art. 42. As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, devendo ainda prever:

I – o prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a 5 (cinco), nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação;

II – as penalidades aplicáveis à Administração Pública e ao parceiro privado, em caso de inadimplemento contratual, serão fixadas sempre de forma proporcional à gravidade da falta cometida, e às obrigações assumidas;

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

IV – as formas de remuneração e de atualização dos valores contratuais

V – os mecanismos para a preservação da atualidade da prestação dos serviços;

VI – os fatos que caracterizem a inadimplência pecuniária do parceiro público, os modos e o prazo de regularização e, quando houver, a forma de acionamento da garantia;

VII – os critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado;

VIII – a prestação, pelo parceiro privado, de garantias de execução suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos, observados os limites dos §§ 3º e 5º do art. 56 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e, no que se refere às concessões patrocinadas, o disposto no inciso XV do art. 18 da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

IX – a realização de vistoria dos bens reversíveis, podendo o parceiro público reter até 50% dos pagamentos devidos ao parceiro privado, em razão da necessidade de reparar as irregularidades eventualmente detectadas; e

X – o cronograma e os marcos para o repasse ao parceiro privado das parcelas do aporte de recursos, na fase de investimentos do projeto e/ou após a disponibilização dos serviços, sempre que verificada a hipótese do § 2º do art. 44 desta Lei.

§ 1º As cláusulas contratuais de atualização automática de valores baseadas em índices e fórmulas matemáticas, quando houver, serão aplicadas sem necessidade de homologação pela Administração Pública, exceto se esta publicar, na imprensa oficial, onde houver, até o prazo de 15 (quinze) dias após apresentação da fatura, razões fundamentadas nesta Lei ou no contrato para a rejeição da atualização.

§ 2º Os contratos poderão prever adicionalmente:

I – os requisitos e condições em que o parceiro público autorizará a transferência do controle da sociedade de propósito específico para os seus financiadores, com o objetivo de promover a sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços, não se aplicando para este efeito o previsto no inciso I do parágrafo único do art. 27 da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995;

II – a possibilidade de emissão de empenho em nome dos financiadores do projeto em relação às obrigações pecuniárias da Administração Pública;

III – a legitimidade dos financiadores do projeto para receber indenizações por extinção antecipada do contrato, bem como pagamentos efetuados pelos fundos e empresas estatais garantidores de parcerias público-privadas.

ix. Por fim, vale observar as obrigações da Concessionária, que constam do art. 45:

Art. 45. São obrigações do contratado nas parcerias público-privadas, dentre outras:

I – a manutenção, durante a execução do contrato, dos requisitos de capacidade técnica, econômica e financeira exigidos para a contratação;

II – a assunção de obrigações de resultado definidas pelo Poder Público, com liberdade para a escolha dos meios para sua implementação, nos limites previstos no instrumento contratual;

III – a submissão dos resultados a controle estatal permanente;

IV – a sujeição aos riscos do empreendimento, salvo nos caso expressos previstos no contrato e no edital de licitação;

V – a submissão ao gerenciamento e à fiscalização do Poder Público, permitindo o acesso de seus agentes às instalações, informações e documentos inerentes ao contrato, inclusive dos registros contábeis da Sociedade de Propósito Específico; e

VI – a execução da desapropriação ou da servidão administrativa, quando previstas no contrato e mediante outorga de poderes pelo Poder Público, caso em que será do contratado a responsabilidade pelo pagamento das indenizações cabíveis.

Doravante, serão abordados os aspectos sobre outras legislações de âmbito estadual e municipal que encontram relação com o objeto da presente PPP.

II. b. Legislação sobre meio ambiente, licenciamento e obras

No âmbito estadual, a **Lei nº 547, de 30 de dezembro de 1993**, disciplina o desenvolvimento ambiental de Rondônia-SEDAR e seus instrumentos, estabelece medidas de proteção e melhoria da qualidade do meio ambiente, define a Polícia Estadual de Desenvolvimento Ambiental, cria o Fundo Especial de Desenvolvimento Ambiental-FEDARO e o Fundo Especial de Reposição Florestal-FEREF.

i. A Política Estadual do Meio Ambiente, para a consecução dos seus objetivos, deve observar os princípios expressamente listados no art. 2º da lei:

I - organização e utilização racional do solo, subsolo, da água e do ar, com vistas a compatibilizar esta utilização com as condições exigidas para a conservação e melhoria da qualidade ambiental;

II - planejamento e fiscalização do manejo dos recursos naturais;

III - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas para a qualidade do meio ambiente, incluindo a conservação de espaços territoriais especialmente protegidos;

IV - controle e zoneamento das atividades potenciais ou efetivamente poluidoras;

V - monitoramento da qualidade ambiental no âmbito do Estado de Rondônia;

VI - proteção e recuperação de áreas degradadas;

VII - incentivo ao estudo e à pesquisa de tecnologia voltados para o uso

racional dos recursos naturais;
VIII - articulação e integração da ação pública de todos os níveis de governo, bem como da iniciativa privada objetivando eficácia no controle e proteção ambiental;
IX - promoção da educação ambiental em todas as suas modalidades;
X - estabelecimento de critério e padrões de qualidade ambiental e normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;
XI - orientação do desenvolvimento tecnológico adequado às características dos ecossistemas do Estado;
XII - coordenação de atividades da administração pública relacionada com o meio ambiente, a qual deve ser considerada em todos os níveis de decisão.

- ii. Outrossim, diversos são os instrumentos da Política de Desenvolvimento Ambiental, cuja redação é dada pelo art. 11:

Art. 11 - São instrumentos da Política de Desenvolvimento Ambiental:

I - os parâmetros fixados pelos órgãos do meio ambiente, a serem adotados de acordo com a realidade sócio-econômica, cultural e ambiental do Estado de Rondônia, respeitando-se os limites impostos pela legislação federal ou as Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente-CONAMA;

II - o zoneamento sócio-econômico-ecológico de Rondônia;

III - o Estado de Impacto Ambiental-EIA, o Relatório de Impacto Ambiental-RIMA, o Plano de Controle Ambiental-PCA, o Plano de Recuperação de Áreas Degradadas - PRAD e o relatório de Controle Ambiental-RCA;

IV - o licenciamento ambiental, sob as diferentes formas;

V - o sensoriamento remoto e cartografia;

VI - os espaços territoriais especialmente protegidos incluindo as Unidades de Conservação;

VII - o controle, o monitoramento e a fiscalização das atividades, processos e obras que causem ou possam causar impactos ambientais;

VIII - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;

IX - o cadastro técnico estadual de atividades e instrumentos de defesa ambiental;

X - as sanções disciplinares ou compensatórias do não cumprimento das medidas necessárias a preservação do meio ambiente e a correção da degradação ambiental;

XI - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltadas para a melhoria da qualidade ambiental;

XII - a educação ambiental.

- iii. Além de cuidar do regramento relacionado às licenças ambientais, cuja expedição é de competência da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental-SEDAM e segue a **Lei nº 3.686, de 8 de dezembro de 2015** e a **Resolução COMDEMA nº 9, de 22 de maio de 2023**, que dispõe sobre os implementos de desburocratização e sustentabilidade para os procedimentos de licenciamento ambiental, institui documentos e projetos necessários para obtenção das Licenças Ambientais Municipais, reestabelece unidades de medidas para atividades a serem licenciadas e amplia a lista de empreendimentos dispensados de licenciamento ambiental no âmbito do Município e dá outras providências, o Capítulo VI estabelece as infrações, caracterizadas como

qualquer ação ou omissão que importe na inobservância de seus preceitos, bem como nas normas regulamentares diretas dela decorrentes (*caput* do art. 25) e as penalidades decorrentes.

Seguindo escopo semelhante, o Código Municipal de Meio Ambiente, instituído pela **Lei Complementar nº 138, de 28 de dezembro de 2001**, consolida:

- i. A governança ambiental local, com destaque para a estrutura do Sistema Municipal de Meio Ambiente – SIMMA, encarregado, à luz do art. 15, de administrar a qualidade ambiental em benefício da qualidade de vida;
- ii. A estrutura do SIMMA segundo o art. 16 integra o Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente – COMDEMA, tido como o órgão superior deliberativo da composição ora exposta, Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMA, Empresa Municipal de Desenvolvimento Urbano – EMDUR, Secretaria Municipal de Serviços Públicos SEMUSP, Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA, Secretaria Municipal de Saúde – SEMUSA, Secretaria Municipal de Cultura e Esporte – SEMCE, Secretaria Municipal de Educação – SEMED, Secretaria Municipal de Transporte e Trânsito SEMTRAN, Secretaria Municipal de Obras SEMOB, Secretaria Municipal de Agricultura SEMAGRIC, Secretaria Municipal de Fazenda SEMFAZ, e organizações da sociedade civil que tenham a questão ambiental entre seus objetivos;
- iii. A organização do Plano Municipal de Proteção Ambiental, instrumento que direciona e organiza as prioridades das ações do Sistema Municipal de Meio Ambiente na preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente (art. 38);
- iv. Dentre outras particularidades, as normas e padrões de emissão e de qualidade ambiental, e um capítulo destinado ao regimento da autorização ambiental, compreendida como “ato administrativo pelo qual o órgão ambiental do município, através de procedimento técnico-administrativo, permite a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental ou causar significativa alteração no entorno imediato, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso” (art. 52);
- v. O monitoramento e fiscalização dos empreendimentos e das atividades públicas e privadas, que causem ou possam causar impactos ambientais, os quais serão realizados pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, sem prejuízo das ações de competência do Estado e da União, com os seguintes objetivos:

Art. 89. O monitoramento ambiental consiste no acompanhamento da qualidade e disponibilidade dos recursos ambientais, com o objetivo de:

I – aferir o atendimento aos padrões de qualidade ambiental e aos padrões de emissão;

II – controlar o uso e a exploração de recursos ambientais;

III – avaliar os efeitos de planos, políticas e programas de gestão ambiental e de desenvolvimento econômico e social;

- IV – acompanhar o estágio populacional de espécies da flora e fauna, especialmente as ameaçadas de extinção e em extinção;
- V – subsidiar medidas preventivas e ações emergenciais em casos de acidentes ou episódios críticos de poluição;
- VI – acompanhar e avaliar a recuperação de ecossistemas ou áreas degradadas;
- VII – subsidiar a tomada de decisão quanto a necessidade de auditoria ambiental.

vi. Na Parte Especial da legislação ora comentada, há capítulo específico tratando das penalidades ante a infringência de qualquer dispositivo, regulamentos e demais normas pertinentes:

Art. 263. A pessoa física ou jurídica de direito público ou privado que infringir qualquer dispositivo desta lei, seus regulamentos e demais normas pertinentes, fica sujeita às seguintes penalidades, que poderão ser aplicadas independentes ou simultaneamente:

- I – advertência;
- II – multa simples, diária ou cumulativa;
- III – apreensão de produtos e subprodutos da fauna e flora silvestres, instrumentos, petrechos e equipamentos de qualquer natureza utilizados na infração;
- IV – embargo de obra ou atividade ou demolição de obra;
- V – interdição parcial ou total, temporária ou definitiva do estabelecimento, obra ou atividade;
- VI – restritiva de direitos;
- VII – reparação, reposição ou reconstituição do recurso ambiental danificado, de acordo com suas características e com as especificações definidas pela SEMA;
- VIII – destruição ou inutilização do produto.

§ 1º Quando o infrator praticar, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas cumulativamente às penas cominadas.

§ 2º A aplicação das penalidades previstas neste Código não exonera o infrator das cominações civis e penais cabíveis.

§ 3º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o infrator obrigado, independentemente de existência de culpa, a recuperar, mitigar e/ou compensar os danos causados ao meio ambiente, afetados por sua atividade.

Ademais, interessa a **Portaria Conjunta SEMUSB nº 30/2016**, que estabelece diretrizes, critérios e procedimentos para a gestão dos resíduos da construção civil, disciplinando as ações mínimas necessárias de forma a controlar e minimizar os impactos ambientais gerados ao município, sendo que as atividades de construção, reforma, ampliação, demolição e movimentação de terra sujeitas ao Licenciamento Ambiental no município de Porto Velho, de acordo com a legislação vigente, deverão apresentar o Plano de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil - PGRCC ou PGRCC Simplificado, conforme as disposições contidas nesta Resolução e nos casos dos incisos do art. 2º.

Ao fim, destaca-se a **Lei Complementar nº 560, de 23 de dezembro de 2014**, correspondente ao Código de Obras do Município de Porto Velho, o qual funciona como parâmetro normativo para projeto, execução, regularização e conformidade de intervenções físicas no território. Quanto à legislação:

- i. No contexto da concessão dos parques, sua aplicação é direta, eis que quaisquer obras de requalificação, construção, ampliação ou reforma, inclusive em edificações de apoio, sanitários, centros de visitantes, estruturas administrativas, equipamentos de lazer e apoio operacional, devem observar as exigências do Código, bem como os procedimentos administrativos correlatos (aprovações, autorizações e controles construtivos), naquilo que couber ao objeto;
- ii. É razoável mencionar que o Concessionário assumirá a responsabilidade de executar obras e instalações conforme o Código de Obras, respondendo por licenças e demais exigências aplicáveis, enquanto o Poder Concedente fiscaliza o cumprimento das obrigações, podendo condicionar marcos contratuais à comprovação de conformidade;
- iii. Integra o rol de normas de referência para o regime de implantação e manutenção das infraestruturas do parque.

II. c. Legislação de acessibilidade, urbanística, sobre o uso e ocupação do solo e áreas verdes

No âmbito estadual, a **Lei nº 4.945, de 11 de janeiro de 2021**, institui o certificado de qualidade de acessibilidade municipal, denominado Selo de Acessibilidade, a ser outorgado aos Municípios que adotem medidas que garantam a acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida.

A **Lei Complementar nº 97, de 29 de dezembro de 1999**, alterada pela **Lei Complementar nº 965, de 07 de dezembro de 2023**, dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo do Município de Porto Velho, fixando objetivos e diretrizes do ordenamento urbano, incluindo diretriz expressa de implementar o planejamento do sistema de áreas verdes, preservando as atuais e promovendo o aumento do índice de áreas verdes por habitante. Quanto a esta, interessam:

- iv. A divisão da zona urbana do Município em duas áreas, quais sejam a Área Urbana de Ocupação Concentrada (AOC) e Área Urbana de Ocupação Média (AOM), fazendo com que a localização do parque em AOC ou AOM influencie a intensidade de uso, a diversidade de equipamentos admitidos e a compatibilidade com usos adjacentes;
- v. O estabelecimento das zonas de uso do solo, para atividades urbanas no território, delimitadas por vias e logradouros públicos, divisas de lotes e acidentes geográficos, sendo que em cada zona de uso haverá uso de solo permitidos, sujeitos a controle especial e proibidos;
- vi. O fato de que a implantação, operação e eventual edificação de equipamentos nos parques devem observar as zonas de uso, o sistema viário, os parâmetros construtivos e as restrições incidentes sobre áreas ambientalmente sensíveis, assegurando a conformidade do projeto com a legislação urbanística municipal.

Por sua vez, a **Lei Complementar nº 838, de 04 de fevereiro de 2021** dispõe sobre o Plano Diretor Participativo do Município de Porto Velho, estruturado em consonância com os marcos legais brasileiros das políticas urbana e ambiental e acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário. Do indigitado instituto, destacam-se:

vii. A base principiológica que o regulamenta, nos termos do art. 5º:

Art. 5º. Na consecução dos objetivos fundamentais da República expressos no artigo 3º da Constituição Federal de 1988, este Plano Diretor tem como princípios a serem observados na execução da Política Urbana e Territorial de Porto Velho, bem como na sua interpretação e na da legislação urbanística dela decorrente:

I – A preservação e valorização da Floresta Amazônica como direito de todas e todos, para as presentes e futuras gerações;

II – O direito à cidade sustentável em harmonia com a preservação da Floresta Amazônica;

III – A função social da cidade;

IV – A função social da propriedade urbana;

V – A função social da propriedade rural;

VI – A inclusão territorial;

VII – A justiça socioambiental;

VIII – A gestão democrática da cidade.

viii. Importante menção acerca da preservação e valorização da Floresta Amazônica, entendida como o asseguramento às comunidades tradicionais da manutenção de seus modos de vida e práticas culturais, visando o estímulo a alternativas sustentáveis para o aproveitamento econômico da floresta (art. 6º);

ix. Os direitos expressos relacionados à cidade sustentável para todos os indivíduos, os requisitos para o cumprimento da função social da cidade, da propriedade urbana e rural, a forma de promoção da inclusão territorial e da justiça socioambiental, e o objetivo da gestão democrática da cidade:

Art. 7º. O direito à cidade sustentável para todas e todos, entendido como a garantia das condições para que o desenvolvimento municipal seja socialmente inclusivo, ambientalmente equilibrado e economicamente justo, visa à qualidade, manutenção e permanência dos meios de sustentação da vida para a presente e as futuras gerações, com a prevalência da inclusão territorial e da redução das desigualdades sociais.

Art. 8º. A função social da cidade se cumpre pela realização de medidas que visem assegurar que os moradores das áreas urbanas de Porto Velho tenham acesso à terra urbanizada, ao saneamento básico, à moradia digna, aos serviços e equipamentos públicos, à mobilidade urbana com acessibilidade, aos bens culturais e ambientais preservados, considerando ainda a manutenção da interação positiva entre áreas urbanas, áreas rurais e a Floresta.

Art. 9º. Cumpre-se a função social da propriedade urbana quando esta atende às diretrizes da política urbana e às exigências para a organização do território expressas neste Plano Diretor e nas leis complementares que a operacionalizam, em especial as diretrizes e critérios de aproveitamento do solo estabelecidos para a Macrozona Urbana e para cada Zona Urbana.

Art. 10. A função social da propriedade rural compreende a priorização do aproveitamento econômico da terra, orientado ao suprimento das demandas essenciais da população; à busca das condições de qualidade de vida; à inserção econômica e à permanência da produtora ou produtor familiar e das comunidades tradicionais em seu território e a observância às condicionantes ambientais e legais do uso e ocupação da terra, nos termos

da legislação específica. Parágrafo único Cumpre-se a função social da propriedade rural quando esta atende ao disposto no artigo 186 da Constituição Federal de 1988 e nas estratégias e exigências para a organização do território de Porto Velho expressas neste Plano Diretor.

Art. 11. A promoção da inclusão territorial se dá pela facilitação de acesso à terra urbanizada à parcela mais pobre da população, cabendo ao Poder Público, por meio da implantação das propostas do Plano Diretor e de políticas de atenção ao cidadão e cidadã carentes, combater a especulação fundiária, a dispersão da urbanização e a degradação ambiental.

Art. 12. A justiça socioambiental se dá pela promoção de ações para mitigação de conflitos que se estabeleçam em função das pressões exercidas pela prática do desmatamento ilegal, pelo emprego de modelos de aproveitamento econômico da terra que se oponham à conservação dos recursos naturais, à proteção de comunidades tradicionais e à produção de menor escala familiar, artesanal ou orgânica. Parágrafo único As ações de mitigação previstas no caput deste artigo podem incluir o estímulo ao estabelecimento de estruturas produtivas orientadas pela sustentabilidade, a valorização da sóciobiodiversidade e o acesso aos recursos necessários para o fortalecimento das cadeias produtivas das populações tradicionais e familiares, que são alternativas capazes de gerar renda e fomentar o mercado local, atenuando as tensões e conflitos.

Art. 13. A gestão democrática da cidade tem por objetivo garantir a participação da sociedade na implementação da política urbana, desde a concepção de planos, programas e projetos até a sua execução e acompanhamento.

- x. O capítulo destinado ao regramento do Sistema de Áreas Verdes e Espaços Públicos, no qual há alusão aos parques lineares implantados ao longo dos igarapés, com as seguintes balizas e finalidades:

Art. 86. O Sistema de Áreas Verdes e Espaços Públicos é composto pelas vias e logradouros públicos, praças, parques e demais áreas verdes que destinadas a recreação, lazer e a conservação ambiental, incluindo áreas às margens do Rio Madeira e igarapés, com o objetivo de melhorar as condições ambientais e paisagísticas da cidade de Porto Velho. Parágrafo único Os parques lineares implantados ao longo dos igarapés, córregos ou riachos (APPs) poderão ser contados como áreas verdes de lazer em novos empreendimentos, desde que todos os custos de implantação dos aparelhos urbanísticos comunitários sejam dos empreendedores.

Art. 87. O Sistema de Áreas Verdes e Espaços Públicos pressupõe o monitoramento permanente dos espaços que o compõem, o que deverá orientar ações públicas e prioridades de investimentos, de acordo com as diretrizes deste Plano Diretor.

Art. 88. São finalidades do Sistema de Áreas Verdes e Espaços Públicos:

I – Garantir a distribuição equilibrada de espaços públicos na cidade, zelando pela qualidade e boa manutenção dos mesmos;

II – Promover a melhoria do microclima urbano e do conforto térmico na Macrozona Urbana;

III – Integrar áreas verdes e espaços públicos, por meio de ações de qualificação de calçadas nas vias públicas, arborização urbana entre outras;

IV – Induzir à conectividade de áreas verdes urbanas e rurais, priorizando a recuperação de Áreas de Preservação Permanente dos igarapés;

V – Promover a integração de áreas verdes com a criação de parques lineares, por meio de ações de qualificação na implantação de Praças e seus aparelhos comunitários, calçadas ou vias públicas ao longo de cursos de água (APPs), com pequenas interferências, trazendo uma maior integração entre conceitos urbanísticos e a natureza.

II. d. Controle: Tribunal de Contas do Estado e Agência Reguladora

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO) cumpre importante papel enquanto órgão de controle externo, com a sua regulamentação outorgada pela **Resolução Administrativa nº 005/TCER-96**³, que consolida o Regimento Interno e direciona as competências do ente pelo seguinte:

Art. 3º Ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, Órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma da legislação vigente, em especial da Lei Complementar nº 154, de 26 de julho de 1996:

I - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelos poderes públicos estadual e municipais, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte dano ao erário;

II - proceder, por iniciativa própria ou por solicitação da Assembléia Legislativa e das Câmaras Municipais ou das respectivas Comissões Técnicas ou de Inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das unidades administrativas dos Poderes do Estado (Legislativo, Executivo e Judiciário), dos Municípios e das demais entidades referidas no inciso anterior;

III - prestar as informações solicitadas pela Assembléia Legislativa e Câmaras Municipais, ou por suas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, e sobre resultados de inspeções e auditorias realizadas;

IV - emitir, no prazo previsto no parágrafo único do art. 51 deste Regimento, pronunciamento conclusivo sobre matéria que seja submetida a sua apreciação pela Comissão Permanente, nos termos do § 1º do art. 47 da Constituição Estadual.

V - auditar, por solicitação da Comissão a que se refere o § 1º do art. 135 da Constituição Estadual, ou de Comissão Técnica da Assembléia Legislativa, projetos e programas autorizados na Lei Orçamentária Anual, avaliando os seus resultados quanto à eficácia, eficiência e economicidade;

VI - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e pelos Prefeitos Municipais, nos termos dos art. 35 da Lei Complementar nº 154, de 26 de julho de 1996;

VII - acompanhar a arrecadação da receita a cargo do Estado, dos Municípios e das entidades referidas no inciso I deste artigo, mediante inspeções e auditorias ou por meio de demonstrativos próprios, na forma estabelecida no art. 68 deste Regimento;

VIII - apreciar, para fins de registro, na forma estabelecida na Seção IV do Capítulo II do Título II deste Regimento, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelos Poderes Públicos estaduais e municipais, bem como os atos concessivos de aposentadorias, reservas

³ Disponível em: <https://legislacoes.tce.ro.gov.br/>, no filtro “Regimento Interno”. Acesso em: 23 set. 2025.

remuneradas, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão;

IX - emitir, nos termos do § 2º do art. 31, da Constituição Federal, Parecer Prévio sobre as contas apresentadas anualmente pelos Prefeitos Municipais, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar de seu recebimento, na forma estabelecida no § 1º do art. 49 deste Regimento;

X - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados, indicando o ato inquinado e definindo responsabilidades, inclusive as de Secretários de Estado e dos Municípios ou de autoridade de nível hierárquico equivalente;

XI - aplicar aos responsáveis as sanções previstas nos arts. 53 a 58, da Lei Complementar nº 154, de 26 de julho de 1996, e adotar as medidas cautelares previstas no Título V deste Regimento;

XII - alterar este Regimento, na forma estabelecida nos seus arts. 262 e 263 deste Regimento;

XIII - eleger seu Presidente, Vice-Presidente, Corregedor-Geral, Presidente da 1ª Câmara, Presidente da 2ª Câmara, Ouvidor e Presidente da Escola Superior de Contas e dar-lhes posse. (Redação dada pela Resolução nº 123/2003)

XIV – conceder licença, férias e outros afastamentos aos Conselheiros, Auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal, dependendo de inspeção por junta médica a concessão de licença para tratamento de saúde por prazo superior a seis meses;

XV - propor à Assembléia Legislativa a fixação de vencimentos dos Conselheiros, Auditores e membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas;

XVI - organizar sua Secretaria, na forma estabelecida nos arts. 234 a 239 deste Regimento, e prover-lhe os cargos, observada a legislação pertinente;

XVII - propor à Assembléia Legislativa a criação, transformação e extinção de cargos e funções do Quadro de Pessoal de sua Secretaria, bem como a fixação da sua remuneração;

XVIII - decidir sobre denúncia que lhe seja encaminhada por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato, na forma prevista nos arts. 50 a 52 da Lei Complementar nº 154, de 26 de julho de 1996;

XIX - decidir sobre consulta que lhe seja formulada por autoridade competente, a respeito de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida nos arts. 83 a 85 deste Regimento.

XX – emitir pronunciamento conclusivo sobre o valor do dano a ser ressarcido em acordo de não persecução civil, proposto pelo Ministério Público competente a investigados ou demandados por atos de improbidade administrativa, submetido a sua apreciação nos termos do § 3º do art. 17-B da Lei n. 8.429, de 02 de junho de 1992 (incluído pela Lei n. 14.230, de 25 de outubro de 2021) (Incluído pela Resolução n. 363/2022/TCE-RO)

Parágrafo Único. No julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receitas.

Assim, o TCE-RO pode atuar de forma ativa na fiscalização do contrato, desde a fase de licitação até a efetiva execução deste, razão pela qual o edital, o contrato e seus anexos foram desenhados de maneira a garantir a transparência e a publicidade dos atos, assim como para o regular cumprimento das diretrizes legais exigidas.

Por sua vez, a **Lei Complementar nº 1.013, de 19 de maio de 2025**, cria a Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados e de Desenvolvimento do Município de Porto Velho – ARDPV, entidade integrante da Administração Pública Municipal Indireta, vinculada à Secretaria de Governo, submetida a regime autárquico especial, dotada de poder de polícia, com personalidade jurídica própria e autonomia patrimonial, administrativa, funcional e financeira. Os aspectos que merecem atenção são:

- i. As competências e atribuições da ARDPV interessam na medida em que a Agência cumprirá e fará cumprir a legislação, as normas e demais procedimentos pertinentes e aplicáveis aos contratos de gestão, administrativos, de concessão, outorga e permissão dos serviços públicos por ela regulados;
- ii. A competência específica da Agência, constante do art. 4º:

Art. 4º. À ARDPV compete exercer o poder regulatório, normatizador, controlador e fiscalizador dos serviços públicos concedidos, permitidos ou autorizados, bem como promover políticas de desenvolvimento econômico, territorial e social no âmbito do município de Porto Velho, de sua competência ou a ele atribuídos por outros entes federados, em decorrência de norma legal, regulamentar ou contratual, especialmente:

I – regular a prestação de todos os serviços de competência municipal concedidos, permitidos ou autorizados, estabelecendo normas e padrões a serem observados pelos prestadores públicos e privados dos respectivos serviços de maneira suplementar a legislação federal, estadual e municipal;

II – acompanhar e fiscalizar a prestação de todos os serviços, mediante a verificação do cumprimento de planos e diretrizes municipais de cada um dos serviços delegados a terceiros, na forma das disposições estabelecidas pelas normas, regulamentos e contratos de concessão e permissão;

III – aplicar as sanções cabíveis e expedir orientações para ajustes dos serviços pelos prestadores;

IV – manter e operar sistema de informação sobre os serviços, articulado com os Sistemas Nacional e Estadual de Informações das respectivas áreas de atuação, gerando e disponibilizando informações para subsidiar estudos e decisões sobre o setor e apoiar as atividades de regulação, normatização, controle e fiscalização;

V – acompanhar a evolução e as tendências futuras das demandas dos serviços das áreas delegadas a terceiros, públicos ou privados, no intuito de identificar e antecipar necessidades de investimento em programas de expansão;

VI – analisar e emitir pareceres sobre proposta de legislação e normas que digam respeito à regulação de todos os serviços delegados;

VII – acompanhar e orientar o Poder Executivo Municipal na preparação, montagem e execução de processos para delegação da prestação de serviços, por meio de concessão, permissão, outorga e demais formas de contratação a critério da Administração, visando a garantir a ordem e compatibilidade daqueles processos com as normas e práticas adequadas de regulação e controle dos serviços;

VIII – auxiliar o Poder Concedente na análise das tarifas decorrentes dos serviços públicos delegados, observado o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, mediante mecanismos que induzam à eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade;

IX – acompanhar e auditar o desempenho operacional e econômico-financeiro dos prestadores de serviços, visando a assegurar a capacidade financeira dessas instituições como garantia da prestação futura dos serviços;

X – indicar ao Poder Concedente, nos casos e condições previstos em Lei e nos documentos contratuais, as hipóteses de intervenção e retomada da operação dos serviços delegados;

XI – dar publicidade aos procedimentos adotados, bem como manifestar-se, conclusivamente, sobre as reclamações que, a juízo do interessado, não tenham sido suficientemente atendidas pelos prestadores dos serviços delegados;

XII – publicar relatórios, proceder à realização de estudos e projetos visando ao desenvolvimento, aperfeiçoamento e modernização dos serviços delegados;

XIII – aprovar os Manuais de Prestação de Serviços e de Atendimento aos Usuários, elaborados pelos respectivos prestadores dos serviços delegados;

XIV – representar o Poder Concedente em conselhos, comitês, fóruns, seminários e outros quaisquer órgãos, de âmbito federal, estadual ou municipal, vinculados aos serviços delegados; e

XV – promover o desenvolvimento e melhoria da competitividade do Município de Porto Velho;

XVI – desenvolver planos e políticas integradas de desenvolvimento que contemplem aspectos econômicos, sociais, ambientais e urbanos, alinhando as ações aos objetivos de longo prazo do município;

XVII – criar e acompanhar indicadores de desempenho dos projetos de desenvolvimento, de modo a permitir ajustes rápidos e a melhoria contínua dos processos;

XVIII – estabelecer parcerias e mecanismos de cooperação entre o poder público, a iniciativa privada e a sociedade civil para incentivar a participação popular e a corresponsabilidade na tomada de decisões e implementação de políticas de desenvolvimento;

XIX – promover a adoção de novas tecnologias e incentivar soluções inovadoras para otimizar os serviços públicos e o desenvolvimento do município;

XX – atuar como mediadora em situações de conflito, buscando soluções justas e equilibradas que atendam ao interesse público; e

XXI – integrar e estimular políticas voltadas para a sustentabilidade e justiça social, incentivando projetos que promovam a qualidade de vida, o desenvolvimento econômico e a redução das desigualdades.

III. MODELAGEM JURÍDICA E FORMA DE CONTRATAÇÃO

A definição da forma de contratação constitui etapa central da análise jurídico-regulatória do projeto, na medida em que condiciona a viabilidade jurídica, a coerência institucional e a sustentabilidade econômica da parceria ao longo de sua vigência.

No caso concreto, a escolha do modelo contratual não decorre de opção discricionária abstrata, mas de avaliação comparativa das alternativas juridicamente disponíveis, à luz das características do objeto e das exigências inerentes a contratos de longo prazo que envolvem investimentos relevantes e prestação continuada de serviços.

III.1. PREMISSAS JURÍDICAS E FUNCIONAIS DA ESCOLHA DO MODELO

O projeto envolvendo a concessão para a prestação dos serviços públicos de apoio à visitação, gestão, operação, manutenção e conservação do Parque da Cidade, Parque Jardim das Mangueiras e Parque das Águas, bem como a execução de obras e serviços de engenharia, no Município de Porto Velho – Rondônia apresenta características que impõem condicionantes específicas à modelagem contratual.

Neste sentido, os pontos centrais que constituem premissas da modelagem envolvem o fato de que haverá contraprestação por parte do Poder Concedente, sem a cobrança de tarifas por parte dos usuários dos parques objeto da futura contratação, o que, por conseguinte, torna alguns modelos inaplicáveis ao feito, conforme exposto a seguir.

III.2. CONTRATAÇÃO TRADICIONAL REGIDA PELA LEI Nº 14.133/2021

A contratação tradicional de serviços, nos termos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, embora adequada a diversas hipóteses administrativas, revela limitações significativas quando aplicada a projetos com as características ora examinadas. Ainda que a nova lei tenha incorporado instrumentos como a matriz de riscos e os contratos de eficiência, tais mecanismos pressupõem elevado grau de definição prévia do objeto e não se mostram plenamente compatíveis com contratos de longa duração que envolvam operação continuada e investimentos intensivos.

Adicionalmente, a contratação tradicional tende a segmentar as fases do projeto em contratos distintos ou sucessivos, dificultando a alocação eficiente de riscos e a responsabilização integrada do contratado. Do ponto de vista jurídico-regulatório, esse modelo não oferece, de forma estruturada, mecanismos típicos das parcerias público-privadas, como garantias públicas robustas, segregação de fluxos financeiros e governança contratual compatível com a complexidade do empreendimento. Na tabela abaixo, utiliza-se uma das novas modalidades de contratação previstas na Lei Geral de Licitações – o denominado “Contrato de Eficiência”. Em que pese possíveis avanços em sua utilização comparando-se com as contratações mais tradicionais previstas na mesma lei, ainda assim, ao final, sua utilização mostra-se inadequada às finalidades do futuro contrato em comento.

III.3. CONCESSÃO PATROCINADA

A concessão patrocinada, prevista na Lei nº 11.079/2004, admite a combinação de tarifas pagas pelos usuários com contraprestação pública complementar, o que a torna igualmente incompatível com o regime ora desenhado. O modelo mantém a lógica tarifária como elemento estruturante, o que se mostra menos aderente ao presente projeto, em que a fruição dos parques deve permanecer gratuita e universal.

III.4. CONCESSÃO COMUM

A concessão comum, disciplinada pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, não é plenamente adequada ao objeto do presente projeto, uma vez que, apesar de ser estruturada sobre a remuneração do concessionário por meio da exploração econômica do serviço e de receitas diretamente vinculadas aos usuários, não há a necessidade de contraprestação pecuniária continuada por parte do Poder Público para a sua caracterização – o que, consoante já tratado, não reflete as premissas deste projeto.

III.5. CONSOLIDAÇÃO DA ESCOLHA PELA CONCESSÃO ADMINISTRATIVA

Diante das alternativas analisadas, a concessão administrativa, prevista na Lei Federal nº 11.079/2004, se consolida como a modalidade juridicamente mais adequada ao projeto, posto que o modelo permitiria a remuneração integral do parceiro privado por meio de contraprestação pública, o que, conforme narrado, é compatível com os interesses do Poder Concedente.

Sob o ponto de vista institucional, o modelo permite que o Poder Concedente permaneça responsável pela definição da política pública urbana, ambiental e de uso dos parques, pela regulação do serviço, pela fiscalização da execução contratual e pela tutela do interesse coletivo, enquanto a Concessionária atua como executora material dos serviços e investimentos, sujeita a parâmetros de desempenho, padrões de qualidade e mecanismos de controle previstos no contrato e na legislação aplicável.

A Administração Pública, nesse contexto, permanece titular dos bens e serviços envolvidos e conserva integralmente as funções indelegáveis de planejamento, regulação e fiscalização, ao passo que a Concessionária assume a execução material do objeto contratual.

A análise econômico-financeira do projeto demonstra, ainda, que a adoção de contraprestação pública permite compatibilizar o volume de investimentos necessários, a manutenção da gratuidade do acesso e a sustentabilidade da operação ao longo da vigência contratual, com alocação mais racional dos riscos e maior previsibilidade para a Administração Pública e para o parceiro privado.

Sob o prisma jurídico-regulatório, portanto, a adoção da concessão administrativa encontra sólido respaldo normativo, funcional e econômico, revelando-se o instrumento mais compatível com a natureza do objeto, com a lógica de financiamento do projeto e com as boas práticas de estruturação de parcerias público-privadas, razão pela qual se mostra a alternativa mais adequada dentre os modelos disponíveis.

TABELA 1 – COMPARATIVA MODELOS DE CONTRATAÇÃO

Características	Contratação Comum Contrato de Eficiência Lei 14.133/2021	Concessão Comum Lei 8.987/1995	PPPs	
			Concessão Patrocinada Lei 11.079/2004	Concessão Administrativa Lei 11.079/2004
Valor do Contrato	Não há limite legal	Não há limite legal	Mínimo de R\$ 10 milhões	Mínimo de R\$ 10 milhões
Prazo	Até 35 anos (considerando "contrato com investimento")	Contrato deve dispor, porém sem limite legal. Prazos indeterminados são vedados pela jurisprudência	5 – 35 anos	5 – 35 anos
Remuneração do Contratado	Remuneração do Poder Público ao contratado, fixada em percentual que incidirá de forma proporcional à economia efetivamente obtida na execução do contrato	Tarifa paga pelo usuário final (+ receitas acessórias) ao concessionário	Tarifa paga pelo usuário final ao concessionário + contraprestação pública (+ receitas acessórias)	Contraprestação pública ao concessionário (+ receitas acessórias)

Características	Contratação Comum Contrato de Eficiência Lei 14.133/2021	Concessão Comum Lei 8.987/1995	PPPs	
			Concessão Patrocinada Lei 11.079/2004	Concessão Administrativa Lei 11.079/2004
Recursos pagos diretamente pela Administração	Recurso é inteiramente pago pela Administração, no curso da execução do contrato	Em regra, não há. Exceção: subsídios (art. 17 da Lei nº 8.987/1995)	<ul style="list-style-type: none"> • Contraprestação pública • Aporte de recursos (pode existir ou não) 	<ul style="list-style-type: none"> • Contraprestação pública • Aporte de recursos (pode existir ou não)
Tarifa do usuário final	Não	Sim	Sim	Não
Riscos	Em virtude de recomendação legal, o contrato pode dispor a respeito da alocação específica dos riscos entre as partes	Embora não haja obrigação legal, é recomendável que o contrato disponha a respeito da alocação específica dos riscos entre as partes	Em virtude de obrigação legal, a repartição objetiva dos riscos entre as partes é cláusula obrigatória	Em virtude de obrigação legal, a repartição objetiva dos riscos entre as partes é cláusula obrigatória
Garantias prestadas pelo setor público	Recomendável	Não se aplica	Recomendável	Recomendável
Parâmetros de escolha	<ul style="list-style-type: none"> • Administração como usuária direta ou indireta, e/ou • Usuário não individualizável (serviços não divisíveis) ou serviços gratuitos • Restrições à cobrança de tarifa (legal, modicidade tarifária) 	<ul style="list-style-type: none"> • Usuário identificado e com capacidade de pagamento de tarifa suficiente para viabilizar o projeto 	<ul style="list-style-type: none"> • Usuário identificado e com capacidade de pagamento de tarifa módica • Necessidade de altos valores de investimentos ou níveis de serviços mais elevados que tornam necessário o pagamento de contraprestação para a modicidade tarifária 	<ul style="list-style-type: none"> • Administração como usuária direta ou indireta, e/ou • Usuário não individualizável (serviços não divisíveis) ou serviços gratuitos • Restrições à cobrança de tarifa (legal, modicidade tarifária)

Fonte: Adaptação do Manual de Parcerias do Estado de São Paulo.

III.6. MATRIZ DE RISCOS

A matriz de riscos constitui um dos elementos centrais da modelagem jurídico-contratual, assumindo papel estruturante na definição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e na prevenção de controvérsias ao longo de sua execução. No caso do projeto em análise, a matriz de riscos não se apresenta como mero anexo técnico, mas como instrumento jurídico essencial à compreensão da repartição de responsabilidades entre Poder Concedente e Concessionária.

A análise da matriz de riscos deve ser realizada de forma integrada ao regime jurídico da parceria público-privada, na modalidade de concessão administrativa adotada, considerando a natureza do serviço público envolvido, a duração do contrato, a complexidade técnica do objeto e a necessidade da qualidade dos serviços.

III.7. FUNÇÃO JURÍDICA DA MATRIZ DE RISCOS

A Lei Federal nº 11.079/2004 impõe, de forma expressa, a obrigatoriedade de repartição objetiva de riscos nos contratos de PPP, razão pela qual a adoção de matriz de riscos consolidou-se, para além de cumprimento de disposição legal, como boa prática de governança contratual, amplamente reconhecida pela jurisprudência dos Tribunais de Contas e pela doutrina especializada.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 reforça a importância da identificação, da alocação e do tratamento adequado dos riscos relevantes nos contratos administrativos de longo prazo, inclusive naqueles regidos por legislação específica, como é o caso das concessões de serviços públicos, aplicando-se seus princípios de forma subsidiária e supletiva.

A matriz de riscos cumpre, assim, função jurídica dupla. De um lado, confere previsibilidade e transparência ao certame, permitindo que os licitantes precifiquem adequadamente suas propostas, reduzindo incertezas e assimetrias de informação. De outro, estabelece parâmetros objetivos para a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, delimitando as hipóteses em que eventos supervenientes, extraordinários ou alheios à esfera de risco atribuída ao concessionário ensejam revisão contratual.

No contexto da concessão administrativa adotada neste projeto, essa função assume especial relevância, na medida em que a remuneração do concessionário decorre preponderantemente da contraprestação pública condicionada ao desempenho, sem prejuízo da possibilidade de exploração das receitas acessórias admitidas contratualmente. A adequada alocação dos riscos, portanto, constitui elemento essencial para a sustentabilidade econômico-financeira do contrato e para a preservação do interesse público ao longo de sua vigência.

III.8. ESTRUTURA E INCORPORAÇÃO DA MATRIZ DE RISCOS AO CONTRATO

A matriz de riscos do projeto encontra-se consolidada no Anexo O, integrando o contrato por remissão expressa e vinculante. Trata-se de matriz pormenorizada, que identifica os principais riscos associados às fases de licitação, operação, manutenção, regulação, eventos de força maior e extinção contratual, atribuindo a cada um deles a responsabilidade correspondente, de acordo com a capacidade de cada parte de geri-los ou mitigá-los.

A matriz contempla, ainda, os mecanismos contratuais de mitigação e de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, compatíveis com o regime jurídico da concessão administrativa e com a lógica de financiamento do projeto, caracterizada pela existência de contraprestação pública, pela vinculação da remuneração ao desempenho e pela possibilidade de receitas acessórias complementares.

Para fins de completude jurídico-regulatória, transcreve-se a seguir, integralmente, a Matriz de Riscos constante do Anexo O.

TABELA 2 - MATRIZ DE RISCOS

NUMERAÇÃO	RISCO	ALOCÇÃO
1	Execução do CONTRATO, conforme as especificações estipuladas pelo PODER CONCEDENTE no CONTRATO e ANEXOS	CONCESSIONÁRIA
2	Atraso no cumprimento dos prazos estabelecidos no CONTRATO e ANEXOS, inclusive em decorrência da necessidade de ajustes nos projetos, nos termos da subcláusula 21.4 do CONTRATO, e da não obtenção de autorizações, licenças e/ou permissões	CONCESSIONÁRIA

NUMERAÇÃO	RISCO	ALOCÇÃO
3	Varição de custos de insumos, custos operacionais, de manutenção e investimentos, inclusive em razão de flutuação cambial e de variação nas tarifas de água e de energia elétrica	CONCESSIONÁRIA
4	Eventos geológicos ocorridos na ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS, a partir da ORDEM DE INÍCIO, limitados àqueles relativos a intervenções e à implantação das estruturas e equipamentos atrelados aos INVESTIMENTOS	CONCESSIONÁRIA
5	Deterioração ou perda de funcionalidade dos bens, equipamentos, mobiliário e qualquer outro BEM REVERSÍVEL cedido pelo PODER CONCEDENTE à CONCESSIONÁRIA, decorrente de ausência ou falha na conservação, bem como os custos e investimentos necessários à recuperação ou realização de melhorias em razão de vícios ocultos ou aparentes nos BENS REVERSÍVEIS, ou ainda em razão de funcionalidade e qualidade inferiores às esperadas, conforme os relatórios e documentos indicados nas subcláusulas 7.2 e 7.3 do CONTRATO	CONCESSIONÁRIA
6	Mudanças nos PLANOS, PROJETOS, OBRAS, tecnologias, INVESTIMENTOS OBRIGATÓRIOS, INVESTIMENTOS FACULTATIVOS ou SERVIÇOS por mera liberalidade da CONCESSIONÁRIA	CONCESSIONÁRIA
7	Erro em seus projetos e OBRAS, estimativas de custos, gastos, cronograma e/ou do tempo de execução dos INVESTIMENTOS OBRIGATÓRIOS ou INVESTIMENTOS FACULTATIVOS, falhas na prestação dos SERVIÇOS, e demais falhas ou erros causados pela CONCESSIONÁRIA, por seus prepostos ou empregados, ou por terceiros por ela contratados	CONCESSIONÁRIA
8	Segurança e saúde dos trabalhadores que estejam subordinados à CONCESSIONÁRIA e/ou a seus subcontratados na execução do CONTRATO, inclusive no âmbito do canteiro de obras	CONCESSIONÁRIA
9	Prejuízos causados por falha na segurança e/ou pela segurança inadequada no canteiro de obras, inclusive aqueles decorrentes de roubos ou furtos no local das OBRAS	CONCESSIONÁRIA
10	Obtenção de FINANCIAMENTO(S) e aumento do custo de FINANCIAMENTO(S) assumido(s) para a realização de investimentos ou para o custeio da execução do CONTRATO, inclusive em razão do aumento de taxas de juros	CONCESSIONÁRIA
11	Prejuízos decorrentes da variação da taxa de câmbio sobre os investimentos, custos e despesas da CONCESSIONÁRIA	CONCESSIONÁRIA
12	Problemas de liquidez financeira da CONCESSIONÁRIA, que acarretem, inclusive, a impossibilidade de realização de INVESTIMENTOS OBRIGATÓRIOS ou prestação dos SERVIÇOS OBRIGATÓRIOS	CONCESSIONÁRIA
13	Qualidade da prestação dos SERVIÇOS, bem como o atendimento às especificações técnicas mínimas previstas no CONTRATO e em seus ANEXOS	CONCESSIONÁRIA
14	Atualidade tecnológica da CONCESSÃO, sendo esta caracterizada pela preservação da modernidade e atualização dos equipamentos, das instalações e das técnicas da prestação dos SERVIÇOS	CONCESSIONÁRIA
15	Custos decorrentes de danos, desempenho, robustez e segurança dos equipamentos provenientes de mudanças tecnológicas implantadas pela CONCESSIONÁRIA para atendimento da sua obrigação de atualidade	CONCESSIONÁRIA
16	Inovações tecnológicas não solicitadas pelo PODER CONCEDENTE	CONCESSIONÁRIA
17	Custos decorrentes de danos, desempenho, robustez e segurança dos equipamentos provenientes de inovações tecnológicas, não solicitadas pelo PODER CONCEDENTE	CONCESSIONÁRIA
18	Responsabilização civil e/ou administrativa por prejuízos ao meio ambiente ou a terceiros ocorridos na ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS	CONCESSIONÁRIA

NUMERAÇÃO	RISCO	ALOCAÇÃO
	SERVIÇOS CONCEDIDOS, salvo se comprovado pela CONCESSIONÁRIA não ter havido falha na prestação do serviço ou comprovada a impossibilidade de evitar a ocorrência do evento, ou ainda, se o evento causador do dano tiver sido iniciado pelos MORADORES DO ENTORNO	
19	Custos de ações judiciais de terceiros contra a CONCESSIONÁRIA ou suas subcontratadas decorrentes da execução do objeto da CONCESSÃO, inclusive no tocante a acidentes de pessoas nos PARQUES, salvo se por fato imputável ao PODER CONCEDENTE	CONCESSIONÁRIA
20	Destinação de resíduos sólidos e efluentes líquidos resultantes de INVESTIMENTOS OBRIGATÓRIOS, INVESTIMENTOS FACULTATIVOS ou SERVIÇOS, bem como a variação de custo e tempo decorrentes de tais obrigações	CONCESSIONÁRIA
21	Degradação da ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS, salvo se comprovado pela CONCESSIONÁRIA não ter havido falha na prestação do serviço ou comprovada a impossibilidade de evitar a ocorrência do evento	CONCESSIONÁRIA
22	Recuperação, prevenção, correção e gerenciamento de passivo ambiental relacionado à CONCESSÃO, cujo fato gerador tenha ocorrido posteriormente à data de emissão da ORDEM DE INÍCIO do CONTRATO, inclusive o passivo ambiental referente à destinação final dos equipamentos e bens	CONCESSIONÁRIA
23	Ineficiências ou perdas econômicas decorrentes de falhas, negligência, inépcia ou omissão	CONCESSIONÁRIA
24	Desocupações de áreas localizadas na ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS que, após a ORDEM DE INÍCIO do CONTRATO, venham a ser invadidas ou ocupadas ilegalmente por terceiros	CONCESSIONÁRIA
25	Perecimento, destruição, roubo, furto, vandalismo, depredação, perda ou quaisquer outros tipos de danos e prejuízos causados aos BENS REVERSÍVEIS, responsabilidade que não será reduzida ou excluída em virtude da fiscalização do PODER CONCEDENTE	CONCESSIONÁRIA
26	Defeitos ocultos nos BENS REVERSÍVEIS cedidos pelo PODER CONCEDENTE, ressalvado o disposto na subcláusula 29.1, bb) do CONTRATO	CONCESSIONÁRIA
27	Atrasos ou custos decorrentes de fatores imprevisíveis, fatores previsíveis de consequências incalculáveis, CASO FORTUITO ou FORÇA MAIOR que, em condições de mercado, possam ser objeto de cobertura de seguro oferecido no Brasil, se, à época da materialização do risco, este seja segurável há pelo menos 02 (dois) anos e por pelo menos 2 (duas) empresas seguradoras	CONCESSIONÁRIA
28	Encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do CONTRATO, incluída a elevação do custo de mão-de-obra por acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho, e as responsabilizações deles decorrentes, incluídas aquelas relacionadas às empresas eventualmente subcontratadas no âmbito da CONCESSÃO	CONCESSIONÁRIA
29	Greves realizadas por empregados contratados pela CONCESSIONÁRIA, pelas subcontratadas ou pelas prestadoras de serviços à CONCESSIONÁRIA	CONCESSIONÁRIA
30	Investimentos, custos e despesas decorrentes de tombamentos e seus registros já impostos ou em tramitação, na data da apresentação da PROPOSTA ECONÔMICA, relativos aos bens materiais e imateriais existentes na ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS	CONCESSIONÁRIA

NUMERAÇÃO	RISCO	ALOCAÇÃO
31	Não efetivação da demanda projetada, limitada às receitas acessórias exploradas pela CONCESSIONÁRIA, nos PARQUES ou em qualquer outro equipamento ou instalação dos PARQUES	CONCESSIONÁRIA
32	Manutenção e/ou ampliação dos componentes da infraestrutura dos PARQUES de acordo com o CONTRATO, desde que mantidos os INDICADORES DE DESEMPENHO	CONCESSIONÁRIA
33	Variação de custos de insumos, investimentos, custos operacionais e de manutenção, inclusive em razão de flutuação cambial, ou despesas adicionais decorrentes de eventuais ajustes e adequações necessários para o cumprimento das diretrizes mínimas do CONTRATO ou de seus ANEXOS e ao atendimento dos INVESTIMENTOS OBRIGATÓRIOS, às obrigações contratuais, à qualidade na prestação dos SERVIÇOS e ao atendimento aos INDICADORES DE DESEMPENHO	CONCESSIONÁRIA
34	O inadimplemento dos USUÁRIOS dos pagamentos devidos à CONCESSIONÁRIA a qualquer título	CONCESSIONÁRIA
35	Os custos incorridos não previstos em razão de alteração superveniente da legislação dos impostos incidentes sobre a renda	CONCESSIONÁRIA
36	Os prejuízos causados ao PODER CONCEDENTE devido à exploração da ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS em desacordo com as previsões do CONTRATO e seus ANEXOS, ou com as normas aplicáveis	CONCESSIONÁRIA
37	Interrupção e/ou intermitência no fornecimento de energia elétrica, água, ou outros serviços necessários ao funcionamento das atividades exploradas na CONCESSÃO	CONCESSIONÁRIA
38	Manifestações sociais e/ou públicas não ensejadas pela CONCESSIONÁRIA e que comprometam a execução do CONTRATO ou que acarretem danos aos BENS REVERSÍVEIS	CONCESSIONÁRIA
39	Vícios ou defeitos em obras e/ou SERVIÇOS porventura executados, inclusive aqueles que acarretem infiltrações de qualquer espécie ou natureza, que deverão ser demolidos e/ou refeitos, sem ônus para o PODER CONCEDENTE	CONCESSIONÁRIA
40	Embargo do empreendimento, ou decisões judiciais que impactem ou suspendam as obras ou a exploração da ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS, em razão da não observância, pela CONCESSIONÁRIA e/ou seus subcontratados, das diretrizes e exigências decorrentes do processo de obtenção das licenças, ou de qualquer ato comissivo ou omissivo da CONCESSIONÁRIA, em desacordo com o previsto no CONTRATO e/ou na legislação de regência	CONCESSIONÁRIA
41	Adequação à legislação de anúncios a serem eventualmente instalados na ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS	CONCESSIONÁRIA
42	Alagamentos ou inundações que prejudiquem ou interrompam temporariamente as atividades da CONCESSIONÁRIA e/ou danifiquem os bens da CONCESSÃO, salvo se a ocorrência dos alagamentos tenha comprovadamente se dado em razão da não realização de obras e intervenções de competência de terceiros	CONCESSIONÁRIA
43	Redução do valor total auferido a título de RECEITAS ACESSÓRIAS, em razão da ausência de registro eletrônico ou de qualquer tipo de fraude praticada por USUÁRIOS ou terceiros que se beneficiem de qualquer atividade executada pela CONCESSIONÁRIA, inclusive em razão de falta de energia elétrica, falhas nos equipamentos, atos de vandalismo e outros eventos cujo risco tenha sido alocado à CONCESSIONÁRIA, nos termos deste CONTRATO, excepcionados somente os casos em que o risco de ocorrência do evento ensejador da redução da percepção de RECEITAS ACESSÓRIAS seja exclusivamente atribuído ao PODER CONCEDENTE	CONCESSIONÁRIA

NUMERAÇÃO	RISCO	ALOCAÇÃO
44	Danos, intencionais ou não, nos bens da CONCESSÃO, decorrentes de vandalismo, depredação, furtos, pichações, ou outros atos praticados pelos USUÁRIOS ou por terceiros	CONCESSIONÁRIA
45	Embargo ou restrição à realização de eventos e atrações de entretenimento, em decorrência de determinação judicial ou administrativa, em razão da inobservância da regulamentação ou LEGISLAÇÃO APLICÁVEL	CONCESSIONÁRIA
46	Investimentos, pagamentos, custos e despesas decorrentes de eventuais desapropriações, ora consideradas especialmente, mas não só, as que tenham por finalidade a exploração de RECEITAS ACESSÓRIAS pela CONCESSIONÁRIA	CONCESSIONÁRIA
47	Prazos e custos envolvidos com o processo de desapropriação e imissão na posse dos imóveis necessários à execução dos SERVIÇOS e exploração de RECEITAS ACESSÓRIAS, ressalvado o descumprimento das obrigações do PODER CONCEDENTE, especialmente na emissão de eventual DECLARAÇÃO DE UTILIDADE PÚBLICA	CONCESSIONÁRIA
48	Resultados na exploração das RECEITAS ACESSÓRIAS, advindas do empreendimento imobiliário previsto no projeto como PROJETO ACESSÓRIO	CONCESSIONÁRIA
-	-	-
1	Criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos, incluindo taxas de regulação, ou encargos legais, bem como a interpretação sobre a legislação e regulamentação tributária, que incidam direta ou indiretamente sobre os INVESTIMENTOS OBRIGATÓRIOS, SERVIÇOS prestados pela CONCESSIONÁRIA e outras atividades sob sua responsabilidade	PODER CONCEDENTE
2	Prejuízos causados a terceiros ou ao meio ambiente em razão da ocorrência de incêndios florestais na ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS, desde que não relacionados a falha, omissão ou descumprimento, por parte da CONCESSIONÁRIA, das obrigações contratuais relativas à prevenção, monitoramento, vigilância e combate a incêndios, conforme previsto no Plano de Prevenção e Combate a Incêndios	PODER CONCEDENTE
3	Mudança na legislação ou regulamentação que altere a composição econômico-financeira do CONTRATO incluindo, mas não se limitando a benefícios e isenções outorgados por autoridades públicas	PODER CONCEDENTE
4	Omissão de entes e órgãos da Administração Pública, em nível federal, estadual ou municipal que impacte ou onere, impeça ou impossibilite a CONCESSIONÁRIA de executar integral ou parcialmente o objeto do CONTRATO, inclusive aquelas que acarretam restrições à operação dos PARQUES ou redução de suas capacidades, exceto se decorrente de fatos imputáveis à CONCESSIONÁRIA	PODER CONCEDENTE
5	Decisões judiciais ou administrativas que diretamente impactem ou onerem, impeçam ou impossibilitem a CONCESSIONÁRIA de executar integral ou parcialmente o objeto do CONTRATO, inclusive aquelas que imponham restrições à OPERAÇÃO dos PARQUES, determinem a redução das suas capacidades, determinem a integração de VENDEDORES AMBULANTES e PERMISSIONÁRIOS acima do limite quantitativo ou em condições diversas do que estabelecido no CONTRATO e seus ANEXOS, ou que impossibilitem ou impactem a cobrança de valores pela prestação dos SERVIÇOS, exceto nos casos em que a CONCESSIONÁRIA houver dado causa à situação sobre a qual estiverem fundadas referidas decisões	PODER CONCEDENTE

NUMERAÇÃO	RISCO	ALOCÇÃO
6	Existência de irregularidade fundiária que impeça a CONCESSIONÁRIA de desenvolver serviços e atividades em parcela do PARQUE	PODER CONCEDENTE
7	Atrasos ou inexecução das obrigações da CONCESSIONÁRIA, causados pela demora ou omissão do PODER CONCEDENTE ou de demais órgãos ou entidades da Administração Pública, inclusive no tocante à liberação de acesso à ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS e entrega dos BENS REVERSÍVEIS, desde que comprovada a regularidade formal, a tempestividade e a adequação dos requerimentos e solicitações encaminhados pela CONCESSIONÁRIA, e desde que os órgãos ou entidades competentes provocados deixem de observar o prazo regulamentar a eles conferido para a respectiva manifestação	PODER CONCEDENTE
8	Atrasos decorrentes da não edição de atos normativos ou legislativos, no âmbito federal, estadual ou municipal, exigidos para a execução do CONTRATO, exceto se decorrente de fato imputável à CONCESSIONÁRIA	PODER CONCEDENTE
9	Custos adicionais ou prejuízos à CONCESSIONÁRIA decorrentes de atrasos causados pelo PODER CONCEDENTE, inclusive com relação à rescisão dos contratos ou convênios em vigor relativos aos INVESTIMENTOS OBRIGATÓRIOS ou SERVIÇOS OBRIGATÓRIOS, bem como de todas as autorizações diretas porventura vigentes para a exploração de atividades no interior do PARQUE, à exceção dos ajustes especificamente mencionados nos termos do CONTRATO	PODER CONCEDENTE
10	Aumento dos custos com INVESTIMENTOS OBRIGATÓRIOS ou SERVIÇOS OBRIGATÓRIOS, atrasos ou interrupções em sua execução decorrentes da localização de objetos ou sítios arqueológicos, não identificados ou cuja identificação não fosse possível na DATA DE ENTREGA DOS ENVELOPES	PODER CONCEDENTE
11	Descumprimento, pelo PODER CONCEDENTE, de suas obrigações contratuais ou regulamentares, incluindo, mas não se limitando, ao descumprimento de prazos a ele aplicáveis nos termos do CONTRATO e/ou na LEGISLAÇÃO APLICÁVEL	PODER CONCEDENTE
12	Atraso no cumprimento dos prazos estabelecidos no CONTRATO relacionados às obrigações assumidas pela CONCESSIONÁRIA, bem como o não atingimento dos indicadores previstos no ANEXO B – SISTEMA DE MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO, quando decorrentes diretamente de ação ou omissão do PODER CONCEDENTE	PODER CONCEDENTE
13	Imposição, pelo PODER CONCEDENTE, de novas obrigações, ou alteração unilateral das obrigações originalmente contempladas no CONTRATO que provoque impacto nos custos, encargos ou receitas da CONCESSIONÁRIA	PODER CONCEDENTE
14	Mudanças dos projetos por solicitação ou requisição do PODER CONCEDENTE ou de outros entes ou órgãos públicos, salvo se tais alterações decorrerem da não conformidade dos projetos com a legislação em vigor ou com as especificações das obrigações da CONCESSIONÁRIA estabelecidos no CONTRATO ou em seus ANEXOS	PODER CONCEDENTE
15	Mudanças nos INVESTIMENTOS OBRIGATÓRIOS, INVESTIMENTOS FACULTATIVOS ou SERVIÇOS OBRIGATÓRIOS ou outras obrigações da CONCESSIONÁRIA por determinação ou solicitação do PODER CONCEDENTE, ressalvada disposição em contrário no CONTRATO	PODER CONCEDENTE
16	Criação ou revisão, pelo PODER CONCEDENTE, de parâmetros referentes aos INDICADORES DE DESEMPENHO que acarretem, comprovadamente, alteração dos custos para a CONCESSIONÁRIA	PODER CONCEDENTE
17	Custos decorrentes das solicitações do PODER CONCEDENTE que envolvam mudanças nos INDICADORES DE DESEMPENHO para a incorporação de inovação tecnológica em padrões superiores ao	PODER CONCEDENTE

NUMERAÇÃO	RISCO	ALOCAÇÃO
	dever da CONCESSIONÁRIA de prestar os SERVIÇOS com atualidade, inclusive no caso de alteração dos padrões técnicos reconhecidos nacional ou internacionalmente	
18	Ações judiciais ou demandas administrativas atreladas a serviços prestados anteriormente à ORDEM DE INÍCIO, bem como aquelas atreladas a BENS REVERSÍVEIS relacionadas a fatos ou atos ocorridos anteriormente à ORDEM DE INÍCIO;	PODER CONCEDENTE
19	Prejuízos causados a terceiros ou ao meio ambiente, pelo PODER CONCEDENTE, incluindo eventuais indenizações que a CONCESSIONÁRIA vier a pagar em razão do passivo ambiental e/ou casos de responsabilidade civil	PODER CONCEDENTE
20	Prejuízos causados a terceiros ou ao meio ambiente, por terceiros, que tenham como causa fato anterior à CONCESSÃO, incluindo eventuais indenizações que a CONCESSIONÁRIA vier a pagar em razão do passivo ambiental e/ou casos de responsabilidade civil	PODER CONCEDENTE
21	Recuperação, prevenção, correção e gerenciamento de passivo ambiental relacionado à ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS, cujo fato gerador tenha ocorrido anteriormente à ORDEM DE INÍCIO, sendo que, neste caso, o PODER CONCEDENTE poderá exigir que a CONCESSIONÁRIA realize a respectiva reparação, mediante pagamento pelo PODER CONCEDENTE	PODER CONCEDENTE
22	Custos relacionados à confirmação de existência de contaminação do solo e águas subterrâneas na área dos PARQUES, que decorram de atos ou fatos anteriores à ORDEM DE INÍCIO	PODER CONCEDENTE
23	Investimentos, pagamentos, custos e despesas decorrentes da instituição de servidões administrativas determinadas, na forma da lei, pelo PODER CONCEDENTE	PODER CONCEDENTE
24	Investimentos, custos e despesas decorrentes de tombamento superveniente dos imóveis e/ou de bens materiais ou imateriais relacionados à CONCESSÃO, que afete as premissas e projetos originais no âmbito da CONCESSÃO, exceto quanto aos elementos cujo processo de tombamento já estiver em tramitação na DATA DE ENTREGA DOS ENVELOPES, cujo levantamento é de responsabilidade da CONCESSIONÁRIA, a qual declara ter pleno conhecimento da ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS e de suas condições para fins de formulação de sua PROPOSTA ECONÔMICA	PODER CONCEDENTE
25	Greve dos servidores e empregados do PODER CONCEDENTE que comprovadamente impeça ou impossibilite a CONCESSIONÁRIA de prestar integral ou parcialmente o objeto da CONCESSÃO	PODER CONCEDENTE
26	Desocupações de áreas localizadas na ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS, que, na ORDEM DE INÍCIO do CONTRATO, estejam em posse ou detenção de terceiros, a qualquer título, com exceção dos espaços relativos às atividades mencionadas no ANEXO L – ACORDOS E PERMISSÕES VIGENTES NA ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS que deverão ter tratamento específico conforme o ANEXO A – TERMO DE REFERÊNCIA	PODER CONCEDENTE
27	Fatores imprevisíveis, fatores previsíveis de consequências incalculáveis, CASO FORTUITO ou FORÇA MAIOR que, em condições de mercado, não possam ser objeto de cobertura de seguro oferecido no Brasil e, à época da materialização do risco, este não seja segurável há pelo menos 02 (dois) anos no mercado brasileiro, por pelo menos 02 (duas) empresas seguradoras	PODER CONCEDENTE
28	Defeitos ocultos nos BENS REVERSÍVEIS construídos ou adquiridos pelo PODER CONCEDENTE após a data de emissão da ORDEM DE INÍCIO e cedidos à CONCESSIONÁRIA, identificados por ela dentro do prazo de 01 (um) ano a contar da data em que deveria ter sido	PODER CONCEDENTE

NUMERAÇÃO	RISCO	ALOCÇÃO
	constatado o defeito oculto, considerando a execução das obrigações contratuais	
29	Custos decorrentes de eventuais cobranças efetivadas por outros entes públicos, incluindo União, Estado, Município, autarquias, agências reguladoras e órgãos ambientais, desde que relacionadas a atos ou fatos anteriores à CONCESSÃO ou a obrigações expressamente assumidas pelo PODER CONCEDENTE no presente CONTRATO	PODER CONCEDENTE
30	Manifestações sociais e/ou públicas, desde que não ensejadas pela CONCESSIONÁRIA ou para as quais ela tenha contribuído direta ou indiretamente para a ocorrência do evento e que comprometam a execução do CONTRATO ou que acarretem danos aos BENS REVERSÍVEIS	PODER CONCEDENTE
31	Atrasos ou prejuízos causados em virtude dos procedimentos de regularização fundiária, gerando custos adicionais à CONCESSIONÁRIA, salvo se tais atrasos ocorrerem por fato imputável à CONCESSIONÁRIA	PODER CONCEDENTE
32	A existência, no cadastro de VENDEDORES AMBULANTES e PERMISSIONÁRIOS, gerado em conformidade com o procedimento disciplinado no TERMO DE REFERÊNCIA, de número de inscritos superior aos limites máximos estabelecidos no CONTRATO, observado o disposto na subcláusula 29.1.z) deste	PODER CONCEDENTE
33	Restrições urbanísticas e ambientais supervenientes e oriundas da esfera municipal, estadual e federal, que impactem na execução do objeto da CONCESSÃO	PODER CONCEDENTE
34	Eventual cobrança de Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, caso ele seja aplicável à ÁREA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS CONCEDIDOS, no todo ou em parte	PODER CONCEDENTE
35	Promoção das eventuais remoções que se mostrem necessárias nas áreas do entorno dos córregos, na medida em que afetem a implantação dos PARQUES e a consolidação regular dos SERVIÇOS	PODER CONCEDENTE
36	Inadimplemento, atraso ou pagamento a menor da contraprestação pública devida à CONCESSIONÁRIA, inclusive por insuficiência, atraso na recomposição ou falha operacional da CONTA GARANTIA ou de quaisquer mecanismos de garantia	PODER CONCEDENTE
37	Riscos decorrentes de restrições orçamentárias ou não aprovação de dotações necessárias ao pagamento da contraprestação pública	PODER CONCEDENTE
38	Falhas operacionais, indisponibilidade ou inadimplemento da instituição financeira responsável pela CONTA GARANTIA ou dos mecanismos de pagamento	PODER CONCEDENTE

III.9. CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE A MATRIZ DE RISCOS

À luz da análise desenvolvida, conclui-se que a matriz de riscos do projeto apresenta estrutura juridicamente adequada, coerente com o modelo de concessão adotado e compatível com a natureza do serviço público envolvido. A alocação dos riscos observa critérios objetivos e racionais, não se identificando inconsistências normativas ou desequilíbrios estruturais que demandem alteração do instrumento.

A matriz de riscos, tal como estruturada, contribui para a estabilidade da relação contratual, para a adequada precificação das propostas e para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro ao longo da vigência da concessão.

IV. DO PROJETO ASSOCIADO DE INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA ANEXO AO PARQUE DA CIDADE

Como forma de estruturação e financiamento da concessão, o projeto prevê a implantação de empreendimento imobiliário anexo à expansão prevista para o Parque da Cidade. Caberá ao Poder Concedente a declaração de utilidade pública de área particular anexa ao Parque da Cidade, sendo parte do imóvel destinada à ampliação do equipamento público e parte à incorporação imobiliária prevista neste item. Os bens destinados à incorporação imobiliária não serão considerados reversíveis, sendo de livre disposição do Concessionário para fins de aferição de receitas acessórias. Os valores auferidos na operação imobiliária e despendidos na implantação e manutenção dos parques serão considerados o compartilhamento de receitas do empreendimento associado. É anexa ao edital de concessão uma “comfort letter” formalizada junto ao atual proprietário do terreno, no qual são fixadas as condições para a aquisição do imóvel para as finalidades descritas retro.

V. PLANO DE SEGUROS E ESTRUTURA PROPOSTA PARA O PROJETO

O Plano de Seguros constitui elemento essencial da modelagem jurídico-contratual da concessão, desempenhando função relevante na mitigação dos riscos inerentes à proteção patrimonial do parceiro privado, assumindo, ainda, papel central na proteção do interesse público e na redução da exposição do Poder Concedente a eventos adversos.

De acordo com o contrato, a Concessionária deve contratar e manter, no mínimo, as seguintes coberturas: (i) seguro do tipo “todos os riscos” para danos materiais sobre bens reversíveis (incluindo incêndio, vandalismo, vendaval, alagamento e outros); (ii) seguro de responsabilidade civil com coberturas para danos a terceiros, responsabilidade cruzada, acidentes de trabalho e poluição súbita; e (iii) seguro de riscos de engenharia (do tipo “todos os riscos”) durante a execução de investimentos obrigatórios e facultativos, incluindo danos ambientais e patrimoniais decorrentes das obras.

O contrato exige, ainda, que o Poder Concedente figure como cossegurado/beneficiário das apólices, que as seguradoras sejam autorizadas pela SUSEP, que haja comunicação prévia de alterações/cancelamentos e que os valores segurados sejam suficientes para reposição/correção dos danos, observados os limites mínimos previstos. O descumprimento autoriza o Poder Concedente a contratar os seguros e cobrar os custos da Concessionária, sem prejuízo de sanções, intervenção ou caducidade.

V.1. FUNÇÃO JURÍDICA DO PLANO DE SEGUROS NO CONTRATO DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA

Ao exigir que a Concessionária contrate e mantenha determinadas coberturas securitárias, o contrato busca assegurar que eventos danosos não comprometam a execução do objeto contratual nem onerem indevidamente o Poder Público.

A função jurídica do plano de seguros manifesta-se, assim, em múltiplas dimensões. De um lado, contribui para a continuidade da prestação dos serviços, ao assegurar recursos financeiros para a recomposição de danos materiais e operacionais. De outro, protege terceiros e usuários do serviço público, por meio de seguros de responsabilidade civil, e preserva o patrimônio público afetado à concessão.

Trata-se de instrumento amplamente reconhecido no regime jurídico das concessões e das parcerias público-privadas, compatível com os princípios da eficiência, da continuidade do serviço público e da adequada gestão dos riscos contratuais.

V.2. ARTICULAÇÃO ENTRE O PLANO DE SEGUROS E A MATRIZ DE RISCOS

O Plano de Seguros foi estruturado de forma articulada com a matriz de riscos do projeto, de modo que as coberturas exigidas correspondam, em grande medida, aos riscos alocados à Concessionária. Importa ressaltar que a exigência de seguros não altera a alocação jurídica dos riscos definida na matriz, mas estabelece mecanismo de mitigação financeira dos riscos assumidos pelo parceiro privado.

Essa articulação contribui para a coerência do arranjo contratual, evitando a transferência indevida de riscos ao Poder Concedente e assegurando que a Concessionária disponha de instrumentos adequados para lidar com eventos adversos no âmbito de sua esfera de responsabilidade.

V.3. OBRIGAÇÕES DA CONCESSIONÁRIA E MECANISMOS DE FISCALIZAÇÃO

A Concessionária é responsável pela contratação, manutenção e renovação das apólices de seguro previstas no Plano de Seguros, devendo comprovar periodicamente sua vigência, adequação e regularidade, nos termos estabelecidos contratualmente. O descumprimento dessas obrigações configura inadimplemento contratual e sujeita a Concessionária às penalidades previstas no contrato.

O contrato estabelece mecanismos de fiscalização do cumprimento das obrigações securitárias pelo Poder Concedente, assegurando que as coberturas permaneçam válidas e compatíveis com os riscos assumidos ao longo de toda a vigência da concessão. Esses mecanismos reforçam a proteção do interesse público e contribuem para a segurança jurídica da relação contratual.

V.4. ADEQUAÇÃO JURÍDICO-REGULATÓRIA DO PLANO DE SEGUROS

À luz da análise desenvolvida, conclui-se que o Plano de Seguros do projeto apresenta estrutura juridicamente adequada e compatível com a matriz de riscos e com o regime jurídico das parcerias público-privadas. As exigências securitárias mostram-se proporcionais ao objeto contratual, não configuram transferência indevida de riscos ao parceiro privado e contribuem para a estabilidade da prestação dos serviços.

VI. RESPONSABILIDADES DAS PARTES, METODOLOGIA DE MENSURAÇÃO DO DESEMPENHO E MECANISMOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

A adequada delimitação das responsabilidades das partes, aliada à definição de metodologia objetiva de mensuração do desempenho e à previsão de mecanismos eficientes de resolução de conflitos, constitui elemento central da governança contratual das concessões.

VI.1. RESPONSABILIDADES DO PODER CONCEDENTE

No âmbito da concessão administrativa, as responsabilidades do Poder Concedente decorrem diretamente da preservação da titularidade do serviço público e do exercício das funções indelegáveis atribuídas ao Estado pelo ordenamento jurídico, notadamente aquelas relacionadas à definição da política pública urbana, ambiental e de uso dos parques, bem como ao exercício das funções de regulação e fiscalização da prestação dos serviços concedidos.

Compete ao Poder Concedente, ainda, estabelecer as diretrizes gerais, os padrões mínimos de qualidade, os níveis de serviço e os parâmetros de desempenho aplicáveis às atividades de gestão, operação, manutenção e

conservação dos parques urbanos, conforme definidos no contrato e em seus anexos. Cabe-lhe, ainda, disciplinar as condições de uso dos espaços públicos concedidos, assegurando a fruição universal, gratuita e não discriminatória do serviço público principal.

Incumbe, igualmente, ao Poder Concedente, exercer a fiscalização permanente da execução contratual, acompanhando o cumprimento das obrigações assumidas pela Concessionária, inclusive no que se refere à observância da legislação ambiental, urbanística, patrimonial, sanitária e de segurança aplicáveis. Essa atuação fiscalizatória não se confunde com a execução material das atividades concedidas, mas constitui condição indispensável para a preservação do interesse público, da função social dos parques e da adequada prestação do serviço público.

Adicionalmente, incumbe ao Poder Concedente assegurar o pagamento tempestivo das contraprestações públicas devidas à Concessionária, nos termos e condições previstos no contrato, bem como garantir o adequado funcionamento do sistema de garantias adotado. Tais obrigações são essenciais para a estabilidade financeira do contrato e para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro da concessão.

VI.2. RESPONSABILIDADES DA CONCESSIONÁRIA

À Concessionária competem as responsabilidades inerentes à visitação, gestão, operação, manutenção e conservação dos parques urbanos concedidos, nos termos definidos no contrato, no edital e em seus anexos. Tais responsabilidades abrangem a execução dos investimentos obrigatórios, a realização de obras e serviços de engenharia, a manutenção das áreas verdes, equipamentos e edificações, bem como a organização e a gestão das atividades necessárias à adequada prestação dos serviços concedidos.

A Concessionária é responsável, ainda, pela exploração econômica das atividades autorizadas, assumindo integralmente os riscos associados à demanda, à geração de receitas e à sustentabilidade econômico-financeira do projeto. Compete-lhe observar os padrões de qualidade, os níveis de serviço e os indicadores de desempenho estabelecidos contratualmente, adotando todas as medidas necessárias para garantir a continuidade, a eficiência, a segurança e a atratividade dos parques ao longo de toda a vigência contratual.

Essas obrigações incluem o cumprimento rigoroso da legislação ambiental, urbanística, trabalhista, tributária e de segurança aplicável, bem como a obtenção e a manutenção das licenças, autorizações e alvarás necessários à execução das atividades, conforme o caso. A Concessionária responde, ainda, pelos danos que causar ao Poder Concedente, aos usuários ou a terceiros, nos termos da legislação e do contrato.

Ressalta-se que a atuação da Concessionária ocorre sempre sob a fiscalização do Poder Concedente, não lhe sendo atribuída qualquer competência de natureza normativa, regulatória ou decisória sobre a política pública urbana ou ambiental, limitando-se sua atuação à execução do objeto contratual nos estritos termos pactuados.

VI.3. METODOLOGIA DE MENSURAÇÃO DO DESEMPENHO

A metodologia de mensuração do desempenho constitui elemento estruturante do modelo contratual adotado, refletindo a lógica de pagamento por desempenho característica das concessões administrativas. A remuneração da Concessionária está condicionada ao cumprimento de indicadores objetivos, previamente definidos no contrato, que contemplam aspectos quantitativos e qualitativos da prestação dos serviços.

Os indicadores, consolidados no anexo específico do contrato, contemplam dimensões quantitativas e qualitativas, incluindo, entre outros aspectos: implantação, investimentos e entregas, qualidade construtiva, comissionamento e prontidão operacional e segurança, sinalização provisória e conformidade socioambiental.

A definição prévia desses critérios contribui para a previsibilidade da relação contratual, para a transparência do monitoramento e para a redução de disputas sobre o cumprimento das obrigações.

VI.4. PENALIDADES E MECANISMOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

O descumprimento das obrigações contratuais ou o não atendimento dos níveis de serviço pactuados enseja a aplicação de penalidades administrativas. O sistema sancionatório é estruturado de forma proporcional e escalonada, combinando medidas corretivas, advertências, multas e demais consequências contratuais, com vistas a preservar o caráter pedagógico das sanções e, principalmente, a continuidade e a qualidade do serviço público concedido.

O contrato adota, ainda, mecanismos escalonados de resolução de conflitos, estruturados para prevenir litígios, qualificar tecnicamente as controvérsias e reduzir a judicialização. Parte-se da premissa de que contratos de parceria público-privada, de longo prazo, possuem natureza relacional, elevada complexidade operacional e horizonte temporal extenso, circunstâncias que recomendam, assim, o emprego de mecanismos consensuais e técnicos para solução de divergências.

Nessa linha, o contrato estabelece como diretriz geral o dever de cooperação entre as partes, determinando que Poder Concedente e Concessionária envidem seus melhores esforços para prevenir e resolver, de forma célere e consensual, divergências oriundas ou relacionadas à execução contratual, à sua interpretação, à alocação de riscos, à apuração de indenizações, à execução de investimentos ou à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

Como etapa prévia, institui-se procedimento formal de negociação, mediante notificação escrita da controvérsia pela parte interessada, contendo a descrição dos fatos, a indicação das cláusulas aplicáveis, a pretensão formulada e os elementos probatórios disponíveis. Ressalta-se que a instauração da controvérsia não exonera a Concessionária do dever de manter a regularidade da prestação do serviço, nos níveis e padrões contratualmente exigidos.

Superada a fase inicial, privilegia-se a utilização de instâncias técnicas e administrativas internas, notadamente a fiscalização contratual e comissões de acompanhamento como meios de qualificação objetiva das controvérsias, especialmente as de natureza técnica, operacional ou econômico-financeira.

O contrato distingue expressamente os mecanismos de resolução de conflitos do regime sancionatório, eis que as sanções administrativas somente incidem nas hipóteses de infração contratual devidamente caracterizada, mediante observância do contraditório e da ampla defesa, não se confundindo com divergências interpretativas, com procedimentos de mensuração de desempenho ou com pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro.

Assim, somente após o esgotamento das instâncias negociais e técnicas previstas no contrato admite-se a submissão da controvérsia ao Poder Judiciário, conforme foro eleito. A judicialização assume, nessa senda, caráter subsidiário e excepcional, em consonância com diretrizes contemporâneas de gestão contratual.

VII. SISTEMA DE GARANTIAS

O sistema de garantias constitui elemento central da arquitetura jurídico-contratual das parcerias público-privadas, especialmente naquelas estruturadas sob a forma de concessão administrativa. Sua função primordial é mitigar o risco de inadimplemento das obrigações pecuniárias do Poder Concedente, assegurando previsibilidade e estabilidade aos fluxos financeiros do contrato e contribuindo para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro ao longo de sua vigência.

No contexto de contratos de longa duração, que envolvem investimentos relevantes e prestação continuada de serviços públicos essenciais, a adequada estruturação das garantias assume papel determinante para a bancabilidade do projeto e para a segurança jurídica da relação contratual.

VII.1. FUNÇÃO JURÍDICA DAS GARANTIAS NOS CONTRATOS DE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA

No regime jurídico das parcerias público-privadas, as garantias não se confundem com a responsabilidade patrimonial geral do Poder Público, mas constituem instrumentos específicos destinados a conferir maior previsibilidade e confiabilidade ao cumprimento das obrigações contratuais. A legislação aplicável admite a adoção de diferentes mecanismos de garantia, cabendo à modelagem do projeto selecionar aquele que melhor se adeque às suas características institucionais, financeiras e operacionais.

A função jurídica das garantias manifesta-se, portanto, na redução da percepção de risco do parceiro privado, na diminuição do custo de capital associado ao projeto e na mitigação de potenciais controvérsias relacionadas ao pagamento das contraprestações públicas. Trata-se de instrumento que reforça a estabilidade contratual, sem afastar o controle do Poder Concedente sobre a gestão dos recursos públicos.

VII.2. A CONTA VINCULADA E O MECANISMO CENTRAL DE GARANTIA DAS CONTRAPRESTAÇÕES

A adequada estruturação de garantias é elemento essencial à viabilidade de projetos de parceria público-privada, especialmente nas concessões administrativas, em que a remuneração da concessionária decorre preponderantemente de contraprestações públicas periódicas. Nesse contexto, o presente projeto adota como mecanismo central de garantia a constituição de conta vinculada, destinada a assegurar o adimplemento tempestivo das obrigações pecuniárias assumidas pelo Poder Concedente.

A conta vinculada consistirá em conta bancária específica, de titularidade do Município de Porto Velho, com destinação exclusiva ao pagamento das contraprestações públicas devidas no âmbito do contrato de PPP. Referida conta será movimentada de forma segregada, observando regras previamente estabelecidas no contrato e na legislação autorizativa, de modo a conferir previsibilidade, transparência e segurança aos fluxos financeiros do projeto.

Como fonte primária de recursos da conta vinculada, propõe-se a criação de mecanismo de transferência automática (isto é, independente de autorização específica do Poder Concessionário) de valores depositados em conta-garantia de titularidade da Concessionária, que contará permanentemente com valores equivalentes a 6 (seis) contraprestações devidas pelo Poder Público à Concessionária. Tal conta-garantia, por sua vez, contará com mecanismo de repreenchimento de valores (caso necessário) com recursos provenientes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), nos termos de minuta de lei específica a ser submetida ao Poder Legislativo

municipal. O mecanismo de transferência de receitas do FPM, respeitados os limites constitucionais e legais aplicáveis, configura mecanismo amplamente reconhecido na estruturação de PPPs nacionais, conferindo maior robustez às garantias e contribuindo para a redução do risco de crédito percebido pelos investidores e financiadores.

A operacionalização da conta vinculada deverá observar, entre outros, os seguintes parâmetros:

- I – os limites e condições estabelecidos na Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);
- II – os limites previstos na Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004;
- III – as disposições da Lei Complementar nº 592, de 2015.

Assim, a disponibilização automática de receitas do FPM à conta-garantia, determinando assim a permanente capacidade da conta vinculada de adimplir as obrigações financeiras do Poder Concedente pertinentes à execução contratual, será autorizada por meio de lei municipal específica, que deverá possibilitar expressamente a afetação de parcela dessas receitas ao cumprimento das obrigações decorrentes do contrato de PPP, bem como disciplinar os procedimentos operacionais para sua retenção e transferência à conta-garantia. Tal medida encontra respaldo no art. 8º da Lei nº 11.079/2004, que admite a utilização de receitas públicas como garantia das obrigações assumidas pelo parceiro público.

Importa destacar que a adoção da conta vinculada, associada ao mecanismo de disponibilização automática de receitas do FPM, não afasta a responsabilidade primária do Poder Concedente pelo adimplemento das contraprestações, mas constitui mecanismo adicional de mitigação de risco, com o objetivo de conferir maior estabilidade ao contrato e ampliar sua atratividade junto ao mercado.

Por fim, a estrutura proposta contribui para a adequada alocação de riscos do projeto, reduzindo a exposição da concessionária ao risco de inadimplemento público e favorecendo a obtenção de financiamento em condições mais competitivas, em linha com as melhores práticas de estruturação de parcerias público-privadas. Este e outros instrumentos de garantia são comparados na tabela a seguir em relação a vantagens, desvantagens, além de riscos e pontos de atenção.

TABELA 3 – ANÁLISE COMPARATIVA DE ALTERNATIVAS DE GARANTIA

Alternativa de garantia (PPP hospitalar – SC)	Como funciona	Vantagens	Desvantagens	Riscos / pontos de atenção
FGP/PVH (Fundo Garantidor)	Fundo com patrimônio segregado para honrar obrigações do parceiro público; pode operar com contas específicas por contrato e regras de execução	“Camada” institucional de garantia; flexibilidade para compor garantias	Depende de capitalização e governança; pode gerar custo excessivos de manutenção/gestão	Se subcapitalizado, perde credibilidade; regras de prioridade entre projetos precisam ser claras; risco elevado de morosidade operacional
Conta Vinculada (Escrow) com fonte dedicada	Receitas autorizadas (ex.: FPE/receitas patrimoniais) depositadas em conta de movimentação restrita; pagamentos ao privado conforme regras	Alta previsibilidade e “automaticidade”; reduz risco de atraso administrativo; facilita financiamento	Exige fonte robusta e estável; custo bancário/operacional do agente; menor flexibilidade orçamentária	Sazonalidade/volatilidade da fonte; precisa compatibilizar com regras fiscais/fluxo orçamentário e com múltiplas PPPs
Conta Garantia (CG) (ex.: 1–4 CPs) com agente fiduciário	Conta bloqueada pré-fundada para cobrir atrasos pontuais; exige regra de recomposição	Grande proteção contra atraso e choque de caixa; melhora rating do fluxo; dá tempo para acionar backstops	“Dinheiro parado” (custo de oportunidade); exige aporte inicial relevante	Se não houver recomposição obrigatória, inviabiliza o instrumento; tamanho inadequado pode ser ineficaz; governança de uso precisa ser objetiva
Escrow + Conta Garantia (arranjo multicamadas)	Escrow paga rotina; CG cobre insuficiência temporária; ambos com agente fiduciário e regras automáticas	Combinação muito bancável; reduz risco de descontinuidade do serviço hospitalar; melhora condições de crédito	Estrutura complexa, mas eficiente; exige coordenação com verificação de desempenho/medição	Regras de prioridade entre pagamentos (custos operacionais, dívida, acionistas etc.) precisam estar alinhadas ao contrato; falhas de integração com verificador independente geram disputa
Cessão de direitos creditórios e receitas patrimoniais	Destina/cede fluxos (royalties, dividendos, aluguéis/outorgas etc.) para suportar pagamentos/contas	Útil quando há fluxo rastreável; pode reduzir pressão sobre Tesouro	Estrutura jurídica e documental mais complexa; fluxo pode ser mais volátil que FPE	Risco de insuficiência do fluxo; necessidade de checar conflitos com vinculações/preferências prévias; atenção a garantias já dadas e a limites legais/contábeis
Seguro-garantia (para obrigação pecuniária do parceiro público)	Apólice cobre inadimplemento conforme condições e limites	Pode ser rápido e “terceiriza” parte do risco	Prêmio pode ser muito elevado; limites/franquias; renovação ao longo do tempo pode ser demasiadamente onerosa; pouco aplicável	Risco de disputa de sinistro (gatilhos subjetivos); precisa de cláusulas claras e alinhadas ao contrato; pode não ter liquidez imediata (tempo de regulação)
Garantia bancária / multilaterais (não controladas pelo poder público)	Banco/multilateral garante pagamento (normalmente com contragarantias do Estado)	Forte credibilidade; pode reduzir custo e alongar prazo do financiamento	Custo (fees) e exigências de contragarantia; maior tempo de estruturação	Pode exigir covenants rígidos; risco de “travar” o projeto se contragarantias não forem aprovadas/operacionais; dependência de renegociação em reequilíbrios
Vinculação de receitas / fundos especiais (camada “legal federal”)	Estrutura de garantia por destinação de receitas e/ou uso de fundos, observadas restrições	Fornece condições para estruturação de garantia por fluxo	Pode reduzir flexibilidade fiscal; modelagem pode ficar complexa; pouco aplicável	Risco de questionamento se conflitar com regras constitucionais/vinculações; precisa de desenho transparente de prioridade e execução

Fonte: elaborado pela Consultoria.

VII.3. ARTICULAÇÃO DAS GARANTIAS COM O EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

As garantias e os seguros operam de forma articulada com a matriz de riscos e com as cláusulas de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro. Na medida em que determinados eventos são alocados à Concessionária e exigem mitigação por seguro, a cobertura contratada reduz a probabilidade de disputas e de pleitos de recomposição fundados em riscos que já foram objetivamente atribuídos e precificados.

Por outro lado, eventos extraordinários alocados ao Poder Concedente, ou situações legalmente qualificáveis como fatos do príncipe, força maior e outras hipóteses admitidas contratualmente, permanecem sujeitas aos mecanismos de reequilíbrio, observados os parâmetros objetivos de demonstração de impacto e nexos causais.

VII.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE O SISTEMA DE GARANTIAS

À luz da análise desenvolvida, conclui-se que o sistema de garantias e seguros adotado apresenta-se juridicamente válido, compatível com o regime da concessão administrativa e adequado às características do projeto, reforçando a continuidade do serviço, a mitigação de riscos e a estabilidade da relação contratual ao longo da vigência do contrato.

VIII. ASPECTOS TRIBUTÁRIOS – REFORMA TRIBUTÁRIA

A recente Reforma Tributária, promovida no plano constitucional e infraconstitucional, introduz modificações profundas no sistema de tributação sobre o consumo, com potencial impacto sobre a estrutura de custos dos contratos administrativos de longo prazo. Nesse contexto, impõe-se examinar, sob perspectiva jurídico-regulatória, de que forma o novo regime tributário dialoga com a modelagem do projeto e quais mecanismos contratuais foram previstos para absorver eventuais efeitos supervenientes.

VIII.1. PANORAMA DO NOVO REGIME TRIBUTÁRIO APLICÁVEL AO CONSUMO

A Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, promoveu ampla reformulação do sistema tributário brasileiro incidente sobre o consumo, alterando substancialmente o modelo até então vigente. Essa reforma foi regulamentada, no que coube, pela **Lei Complementar nº 214, de 2025**, que instituiu o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), de competência compartilhada entre Estados, Distrito Federal e Municípios, e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), de competência da União.

O novo sistema substitui, de forma progressiva e mediante regime de transição de longa duração, tributos como o ICMS, o ISS, o PIS e a COFINS, adotando modelo baseado no valor agregado, com não cumulatividade plena e incidência no destino. A transição entre os regimes pressupõe a convivência, por período significativo, do sistema anterior com o novo arranjo tributário, o que impõe desafios adicionais aos contratos administrativos firmados antes da plena consolidação da reforma.

A Reforma Tributária orienta-se por diretrizes como a neutralidade econômica, a transparência na incidência tributária e a racionalização do sistema, alterando de forma relevante a lógica de incidência sobre bens e serviços. Essas diretrizes impactam diretamente atividades econômicas desenvolvidas no âmbito de contratos administrativos, inclusive aquelas relacionadas à prestação de serviços públicos.

VIII.2. RELEVÂNCIA DA REFORMA TRIBUTÁRIA PARA CONTRATOS DE LONGO PRAZO

Contratos de concessão comum têm equação econômico-financeira construída com base em premissas vigentes na contratação, incluindo o regime tributário aplicável às atividades do projeto.

Alterações supervenientes podem impactar custos e receitas por meio de modificação de alíquotas efetivas, bases de cálculo, regras de creditamento e incidências sobre atividades acessórias, com reflexos na sustentabilidade econômico-financeira do contrato.

VIII.3. TRATAMENTO CONTRATUAL DA MATÉRIA TRIBUTÁRIA

Ainda que não haja cláusula específica dedicada à “reforma tributária”, os documentos contratuais preveem mecanismos de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro aplicáveis a alterações normativas supervenientes, inclusive de natureza tributária, desde que demonstrado impacto relevante sobre os custos ou receitas e o nexo causal com o evento legislativo.

A abordagem é deliberadamente conservadora, evitando antecipar cenários em consolidação normativa. A análise concreta dos impactos tributários é remetida à fase de execução contratual, quando verificada alteração relevante e devidamente comprovada por elementos técnico-econômicos.

VIII.4. SEGURANÇA JURÍDICA E PREVISIBILIDADE CONTRATUAL

Do ponto de vista jurídico-regulatório, a previsão de mecanismos de adaptação normativa e de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro contribui de forma significativa para a segurança jurídica e a previsibilidade do contrato. Ao reconhecer a possibilidade de ajustes condicionados à demonstração efetiva de impacto relevante, o contrato preserva a estabilidade da relação contratual sem criar garantias automáticas ou direitos inexistentes.

O tratamento conferido à matéria observa estritamente o direito positivo vigente, evitando extrapolações interpretativas quanto aos efeitos futuros da Reforma Tributária, que dependem da consolidação normativa, da regulamentação complementar e da própria dinâmica de implementação do novo sistema tributário.

A análise desenvolvida neste Caderno limita-se, portanto, a reconhecer a existência do novo regime tributário, seus potenciais impactos sobre contratos de longo prazo e a adequação das cláusulas contratuais que tratam da matéria, preservando o princípio da estabilidade contratual e a necessidade de avaliação caso a caso.

VIII.5. CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE OS ASPECTOS TRIBUTÁRIOS

A abordagem adotada revela-se coerente com a natureza de contratos de longo prazo e com o estágio atual de implementação da Reforma Tributária, assegurando flexibilidade jurídica suficiente para absorver mudanças relevantes, sem comprometer a segurança jurídica do projeto nem introduzir obrigações ou direitos não previstos em lei.

IX. RESUMO DO EDITAL E DO CONTRATO

A análise do edital e da minuta contratual evidencia a materialização jurídica das premissas examinadas ao longo deste Caderno.

O instrumento convocatório e o contrato estruturam, de maneira coerente e integrada, os elementos essenciais à implementação da concessão administrativa para gestão, operação, manutenção e conservação dos parques urbanos, com execução de obras e serviços de engenharia e exploração econômica de atividades acessórias autorizadas.

IX.1. ESTRUTURA GERAL DO EDITAL

O edital que instrui a futura licitação do projeto constitui o marco procedimental da concessão administrativa, estabelecendo as bases jurídicas, técnicas e econômico-financeiras da contratação. É por meio dele que se traduzem, em linguagem normativa e vinculante, as opções institucionais adotadas na modelagem do projeto.

De forma sistemática, o edital organiza-se em capítulos que tratam, entre outros aspectos, de:

- i.** disposições preliminares e fundamentos legais da contratação;
- ii.** caracterização do objeto da concessão;
- iii.** definição do regime jurídico aplicável;
- iv.** prazo contratual e condições gerais de execução;
- v.** requisitos de participação e condições de habilitação;
- vi.** critérios de julgamento das propostas;
- vii.** procedimentos para adjudicação e assinatura do contrato; e
- viii.** disposições finais.

O edital delimita expressamente o objeto como a prestação de serviços públicos de apoio à visitação, gestão, operação, manutenção e conservação dos parques, bem como a execução de obras e serviços de engenharia, com obrigações e padrões definidos no contrato e anexos.

Registra-se, ainda, a previsão de atuação da B3 como prestadora de serviços especializados de assessoria técnica e apoio operacional relativos aos procedimentos necessários à execução do certame, com manual específico anexo ao edital, contendo diretrizes, regras e modelos de documentos para procedimentos operacionais, inclusive garantia de proposta e demais etapas do certame.

IX.2. REGIME JURÍDICO DA CONTRATAÇÃO E CRITÉRIOS LICITATÓRIOS

O edital adota expressamente o regime da concessão administrativa, nos termos da Lei Federal nº 11.079/2004, com aplicação subsidiária da Lei nº 8.987/1995 no que couber, estruturando a seleção da proposta mais vantajosa com base em critério objetivo e transparente.

Os critérios de habilitação jurídica, técnica, econômico-financeira e fiscal são calibrados para assegurar a seleção de licitante com capacidade efetiva de execução, equilibrando competitividade e segurança jurídica, evitando tanto restrições indevidas quanto a admissão de operadores incapazes de cumprir as obrigações.

O modelo licitatório é compatível com a lógica econômico-financeira da concessão administrativa, na qual a remuneração do concessionário decorre do recebimento da contraprestação pública, além da exploração econômica do projeto e das receitas acessórias, conforme definido nos documentos do certame.

IX.3. ESTRUTURA E CONTEÚDO DA MINUTA CONTRATUAL

A minuta do contrato, integrante do edital, consolida o regime jurídico da concessão administrativa e disciplina de forma detalhada a relação contratual entre Poder Concedente e Concessionária. O contrato encontra-se estruturado em capítulos que tratam, de maneira articulada, dos elementos essenciais da parceria, incluindo:

- i. objeto e escopo da concessão;
- ii. prazo e condições de início;
- iii. obrigações do Poder Concedente;
- iv. obrigações da Concessionária;
- v. regime econômico-financeiro e receitas;
- vi. indicadores e metodologia de desempenho;
- vii. sistema de garantias
- viii. matriz de riscos;
- ix. plano de seguros;
- x. penalidades e sanções;
- xi. mecanismos de resolução de conflitos; e
- xii. hipóteses de extinção e regras de indenização.

Em relação ao equilíbrio econômico-financeiro, o contrato adota metodologia própria para apuração e recomposição, compatível com o modelo de concessão administrativa e com a lógica de receitas e despesas do projeto, condicionando eventuais ajustes à demonstração objetiva de impacto, nexos causal e aderência à alocação de riscos definida no contrato.

IX.4. MATRIZ DE RISCOS, SEGUROS E GARANTIAS NO CONTRATO

A minuta contratual incorpora, por remissão expressa, a matriz de riscos e o plano de seguros, tratados de forma integrada e constitutivos do núcleo do regime econômico-financeiro da concessão, à luz do quanto já exposto.

A matriz de riscos estabelece a alocação objetiva dos riscos previsíveis, segundo critérios de racionalidade e capacidade de mitigação, e o plano de seguros define as coberturas obrigatórias, funcionando como mecanismo de mitigação financeira dos riscos atribuídos à Concessionária.

As garantias aplicáveis, por sua vez, são estruturadas à luz do regime de concessão administrativa, privilegiando garantias de execução e adimplemento da Concessionária e instrumentos de responsabilização e mitigação, e mecanismos de garantia de contraprestações públicas periódicas.

IX.5. DESEMPENHO, PENALIDADES E RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

A metodologia de desempenho reforça a lógica de governança da concessão, assegurando aferição objetiva do cumprimento de níveis de serviço, qualidade, conservação e obrigações de investimento. O não atingimento dos níveis pactuados enseja medidas corretivas e sanções administrativas, nos termos do regulamento específico, estruturado de forma proporcional e escalonada, preservando a continuidade do serviço e o caráter pedagógico das sanções.

O contrato prevê, ainda, mecanismos escalonados de resolução de conflitos destinados a assegurar solução célere e eficiente de controvérsias, qualificar tecnicamente disputas e reduzir judicialização, preservando a estabilidade contratual ao longo de sua vigência.

IX.6. ANEXOS DO EDITAL E CONTRATO

O rol relacionado aos anexos que integram o edital são:

ANEXO I – MINUTA DE CONTRATO e seus respectivos ANEXOS;

ANEXO II – GLOSSÁRIO;

ANEXO III – MODELOS DA LICITAÇÃO;

ANEXO IV – MANUAL DE PROCEDIMENTOS DA B3;

ANEXO V – “COMFORT LETTER”.

Em relação ao contrato, os anexos são os seguintes:

ANEXO A – TERMO DE REFERÊNCIA;

ANEXO B – SISTEMA DE MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO;

ANEXO C – EDITAL E SEUS ANEXOS;

ANEXO D – ATOS CONSTITUTIVOS DA CONCESSIONÁRIA;

ANEXO E – DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO DA ADJUDICATÁRIA;

ANEXO F – PROPOSTA ECONÔMICA DA ADJUDICATÁRIA;

ANEXO G – GARANTIA DE EXECUÇÃO DO CONTRATO;

ANEXO H – APÓLICES DE SEGUROS;

ANEXO I – RESPOSTAS AOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS;

ANEXO J – INVENTÁRIO DE BENS REVERSÍVEIS;

ANEXO K – PLANO DE IMPLANTAÇÃO;

ANEXO L – PLANO DE GESTÃO E OPERAÇÃO;

ANEXO M – PLANO DE GESTÃO DE EVENTOS;

ANEXO N – PLANO DE MONITORAMENTO DOS IMPACTOS DA VISITAÇÃO;

ANEXO O – MATRIZ DE RISCOS;

ANEXO P – CONTRATO DE NOMEAÇÃO DE AGENTE FINANCEIRO E ADMINISTRAÇÃO DE CONTA GARANTIA;

ANEXO Q – TERMO DE REFERÊNCIA PARA CONTRATAÇÃO DO VERIFICADOR INDEPENDENTE;

ANEXO R – REFERÊNCIA PARA O ANEXO K.

IX.7. CONSIDERAÇÕES FINAIS SOBRE O EDITAL E O CONTRATO

O exame do edital e da minuta contratual evidencia a existência de um arranjo jurídico coerente, integrado e compatível com o regime das concessões de parques urbanos. Os instrumentos refletem de forma consistente as premissas jurídicas analisadas neste Caderno, oferecendo base sólida para a futura licitação e para a execução do projeto.

X. CONCLUSÕES

À luz da análise jurídico-regulatória desenvolvida ao longo deste Caderno, conclui-se que **o projeto de parceria público-privada, na modalidade de concessão administrativa, para a prestação dos serviços públicos de apoio à visitação, gestão, operação, manutenção e conservação dos parques urbanos, bem como a execução de obras e serviços de engenharia, apresenta viabilidade jurídica, coerência institucional e conformidade normativa com o ordenamento aplicável.**

O exame sistemático do enquadramento constitucional e legal evidencia que a delegação da execução material das atividades à iniciativa privada não implica privatização da política pública urbana e ambiental, preservando-se integralmente a titularidade pública dos bens e serviços, bem como as competências indelegáveis de planejamento, regulação e fiscalização pelo Poder Concedente. A análise comparativa das alternativas contratuais disponíveis no ordenamento jurídico brasileiro demonstra que a contratação tradicional regida pela Lei nº 14.133/2021, a concessão comum e a concessão patrocinada não oferecem, no caso concreto, soluções equivalentes em termos de estabilidade, repartição de riscos e aderência ao regime jurídico aplicável.

Os instrumentos contratuais de governança — matriz de riscos, plano de seguros, garantias de execução, metodologia de mensuração de desempenho e mecanismos escalonados de resolução de conflitos — analisados de forma integrada, evidenciam coerência interna e compatibilidade com as boas práticas aplicáveis a contratos de concessão de longo prazo, contribuindo para previsibilidade, adequada precificação e mitigação de controvérsias.

No que se refere aos aspectos tributários, a análise reconhece que a Reforma Tributária pode produzir impactos relevantes em contratos de longo prazo. O contrato contempla mecanismos suficientes de adaptação normativa e recomposição do equilíbrio econômico-financeiro para absorver alterações legislativas supervenientes, inclusive tributárias, desde que comprovado impacto relevante e nexos causal, preservando a estabilidade contratual e a segurança jurídica do projeto.

Sob a perspectiva do controle externo, o projeto encontra-se alinhado às exigências normativas e procedimentais aplicáveis às parcerias público-privadas no âmbito do Estado de Rondônia, notadamente aquelas emanadas do Tribunal de Contas do Estado. A estruturação jurídica do edital e da minuta contratual oferece base suficiente para o exercício do controle de legalidade, legitimidade e economicidade, sem prejuízo da análise específica a ser realizada nas etapas subsequentes do processo decisório.

Diante do exposto, conclui-se que a modelagem jurídica proposta é consistente, juridicamente válida e funcionalmente adequada à implementação da concessão pretendida, não se identificando óbices normativos relevantes que impeçam a continuidade do projeto nos termos delineados.

O presente Caderno cumpre, assim, sua finalidade de oferecer suporte jurídico sólido à tomada de decisão administrativa, contribuindo para a estruturação do contrato capaz de qualificar a gestão e a conservação dos parques urbanos, ampliar a oferta de serviços de apoio à visitação e fortalecer a política pública de lazer, meio ambiente e urbanismo no Município de Porto Velho.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos.

BRASIL. Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995. Estabelece normas para outorga e prorrogação das concessões e permissões de serviços públicos.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de Parcerias Público-Privadas.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023. Reforma do Sistema Tributário Nacional.

BRASIL. Lei Complementar nº 214, de 2025. Institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS).

RONDÔNIA. Lei Complementar nº 154, de 26 de julho de 1996. Dispõe sobre o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

RONDÔNIA. Lei nº 547, de 30 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a Política Estadual de Desenvolvimento Ambiental.

PORTO VELHO. Lei Complementar nº 97, de 29 de dezembro de 1999, alterada pela Lei Complementar nº 965, de 7 de dezembro de 2023. Dispõe sobre o parcelamento, uso e ocupação do solo.

PORTO VELHO. Lei Complementar nº 138, de 28 de dezembro de 2001. Institui o Código Municipal do Meio Ambiente.

PORTO VELHO. Lei Complementar nº 560, de 23 de dezembro de 2014. Institui o Código de Obras do Município de Porto Velho.

PORTO VELHO. Lei Complementar nº 716, de 4 de abril de 2018, atualizada pela Lei Complementar nº 985, de 2024. Dispõe sobre o regime de concessões, permissões e autorizações no âmbito municipal.

PORTO VELHO. Lei Complementar nº 838, de 4 de fevereiro de 2021. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Porto Velho.

PORTO VELHO. Lei Complementar nº 1.013, de 19 de maio de 2025. Cria a Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados e de Desenvolvimento do Município de Porto Velho – ARDPV.


PORTO VELHO. Resolução COMDEMA nº 9, de 22 de maio de 2023. Dispõe sobre procedimentos de licenciamento ambiental municipal.


PORTO VELHO. Portaria Conjunta SEMUSB nº 30, de 2016. Estabelece diretrizes para a gestão de resíduos da construção civil.


SÃO PAULO (ESTADO). Manual de Parcerias Público-Privadas do Estado de São Paulo. Secretaria de Parcerias em Investimentos.




CONTATO PEZCO ECONOMICS

 Rua Bela Cintra, 1200 • 1º andar • Cj. 11
Jardim Paulista • São Paulo | SP

 + 55 11 3582-5509

 economics@pezco.com.br

 www.pezco.com.br