

A APLICABILIDADE, ÀS CONCESSÕES, DO PRAZO MÁXIMO DE CONTRATOS TRAZIDO PELA NOVA LEI DE LICITAÇÕES

Eduardo Felipe Heinemann Gassenferth²¹³

Resumo: O presente trabalho, conduzido a partir de uma metodologia dedutiva por meio de pesquisa exploratória na bibliografia e na legislação nacional, problematiza a interpretação da aplicabilidade, às concessões de serviços e obras públicas, do prazo máximo dos contratos trazido pela nova Lei de Licitações e seu potencial prejuízo à viabilidade de projetos de concessão. O estudo parte da análise das discussões legislativas prévias à sanção da Lei de Concessões e dos posicionamentos doutrinários. Ao final, o trabalho constata a incompatibilidade entre a legislação própria das licitações e contratos administrativos e a legislação específica de concessões de serviços e obras públicas.

Abstract: The present paper, conducted using a deductive methodology through exploratory research in the bibliography and national legislation, problematizes the interpretation of the applicability of the maximum term of agreements introduced by the new Law of Bidding to concessions of public services and public works and its potential harm to the viability of concession projects. The paper is based on the analysis of the legislative discussions prior to the sanction of the Concessions Law and the doctrinal positions. In the

²¹³ Advogado. Servidor Público do Município de Joinville. Trabalha com estruturação de projetos de concessões e PPPs na Prefeitura de Joinville. Possui a certificação internacional CP3P-F, emitida pela APMG. Membro da Comissão de Direito do Desenvolvimento e Infraestrutura da OAB/SC e da Comissão de Parcerias Público-Privadas da OAB/SC. E-mail: egassenferth@gmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0285521764598262>

end, the study finds the incompatibility between the legislation specific to public bidding and administrative contracts and the specific legislation on concessions of public services and public works.

Palavras-Chave: contratos de concessão; prazo máximo; poder público; lei de licitações.

Keywords: concession agreement; maximum term; public authority; law of bidding.

Sumário: 1. Introdução; 2. O objetivo do legislador na Lei de Concessões. 3. A posição doutrinária quanto ao prazo máximo de concessões; 4. Conclusão. Referências Bibliográficas.

1. INTRODUÇÃO

A sanção da Lei Federal nº 14.133/2021, 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, e que revoga a Lei Federal nº 8.666/1993, para alguns trouxe também uma dúvida: teria o seu artigo 110²¹⁴, eficácia no caso de concessões de serviços públicos e de obras públicas das permissões de serviços públicos, regidas pela Lei Federal nº 8.987/1995 (também conhecida como Lei de Concessões)? Afinal, tanto a Lei de Concessões não define qualquer tipo de prazo máximo das concessões, como da mesma forma a antiga legislação sobre licitações também não o previa. Dessa forma, a interpretação majoritária era da inexistência de prazo máximo definido em lei para os contratos de concessão.

A Lei de Concessões apenas determina que o poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato contendo o prazo da concessão

²¹⁴ Art. 110. Na contratação que gere receita e no contrato de eficiência que gere economia para a Administração, os prazos serão de: I - até 10 (dez) anos, nos contratos sem investimento; II - até 35 (trinta e cinco) anos, nos contratos com investimento, assim considerados aqueles que impliquem a elaboração de benfeitorias permanentes, realizadas exclusivamente a expensas do contratado, que serão revertidas ao patrimônio da Administração Pública ao término do contrato (BRASIL, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm. Acesso em 17 ago. 2024).

ou permissão²¹⁵; que o edital de licitação conterà o prazo da concessão²¹⁶; e que é cláusula essencial do contrato de concessão, dentre outras, a relativa ao prazo da concessão²¹⁷. No entanto, não estipula prazo máximo.

Por outro lado, a Lei Federal nº 11.079/2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios²¹⁸, estipula prazo máximo de 35 anos para os contratos de parceria público-privada²¹⁹.

²¹⁵ Art. 5º O poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato justificando a conveniência da outorga de concessão ou permissão, caracterizando seu objeto, área e prazo. (BRASIL, Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987cons.htm. Acesso em 17 ago. 2024).

²¹⁶ Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterà, especialmente: I - o objeto, metas e prazo da concessão; (BRASIL, Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987cons.htm. Acesso em 17 ago. 2024).

²¹⁷ Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas: I - ao objeto, à área e ao prazo da concessão; (BRASIL, Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987cons.htm. Acesso em 17 ago. 2024).

²¹⁸ Por parceria público-privada entende-se o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa, nos termos do artigo 2º da referida lei. O §1º deste artigo acrescenta ainda que “concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado”. A definição de concessão administrativa está no parágrafo seguinte: “§2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens”. Por fim, o legislador optou por deixar bastante clara a diferença com relação à concessão comum, ao adicionar o §3º: “não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado” (BRASIL, Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato_2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em 17 ago. 2024).

²¹⁹ Art. 5º As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, devendo também prever: I – o

Com a entrada em vigor da nova Lei de Licitações, a similaridade da definição do artigo 110 com os contratos de concessão motivou que alguns juristas apontassem a sua semelhança²²⁰ - e por consequência uma possível aplicabilidade. Como a revogada Lei Federal nº 8.666/1993 não trazia dispositivo similar, que pudesse ser interpretado como prazo máximo nos contratos de concessão, esta inserção causou dúvidas que devem ser resolvidas. Esta interpretação pode ser bastante danosa à Administração, por limitar a execução de projetos que possivelmente seriam viáveis apenas com prazos maiores de concessão.

A fim de dirimir qualquer dúvida existente, o presente artigo analisa não apenas o posicionamento doutrinário e a interpretação literal da lei, mas também buscando decifrar a intenção do legislador ao omitir-se com relação ao prazo na Lei de Concessões e à inserção do disposto na nova Lei de Licitações.

2. O OBJETIVO DO LEGISLADOR NA LEI DE CONCESSÕES

O debate a respeito da criação da Lei de Concessões origina-se desde antes da promulgação da Constituição Federal de 1988. A Constituição Federal de 1967 já previa a criação de lei que disciplinasse as concessões de serviço público²²¹:

Art 160 - A lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais e municipais, estabelecendo:

I - obrigação de manter serviço adequado;

II - tarifas que permitam a justa remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços e assegurem o equilíbrio econômico e financeiro do contrato;

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; (BRASIL, Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato/2004-2006/2004/lei/l11079.htm. Acesso em 17 ago. 2024).

²²⁰ NIEBUHR, Joel de Menezes et al. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. p. 187. Disponível em: https://www.zeniteeventos.com.br/uploads/produtos/2aEdicao_NovaLeideLicitacoeseContratosAdministrativos_JoelMenezesNiebuhr.pdf. Acesso em: 17 ago. 2024.

²²¹ BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Brasília: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 17 ago. 2024.

III - fiscalização permanente e revisão periódica das tarifas, ainda que estipuladas em contrato anterior.

No entanto, a lei nunca foi criada na vigência da Constituição de 1967. Em 1988, a Constituição previu novamente a criação de lei específica para disciplinar a prestação de serviços públicos sob regime de concessão ou permissão, a fim de resguardar o interesse público. Desta vez, busca também evitar concessões outorgadas sem licitação, sem prazo contratual definido ou que, por serviços por vezes de baixa qualidade ou a preços não módicos, não atendiam a finalidade de boa prestação dos serviços públicos à população. Ainda deu lugar de destaque ao contrato de concessão²²²:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

- I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
- II - os direitos dos usuários;
- III - política tarifária;
- IV - a obrigação de manter serviço adequado.

As inovações trazidas na Constituição motivaram cobranças da sociedade e da imprensa pela regulamentação dessas novidades²²³, e as concessões de serviço público não ficaram alheias a esta cobrança.

²²² BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 17 ago. 2024.

²²³ “Já vem de muito o clamor nacional pelo aumento da eficiência na prestação de serviços públicos, quer com respeito àqueles executados diretamente por órgãos estatais, quer no que concerne aqueles cuja execução é transferida a particulares. Do mesmo modo, já é longa a história da insuficiência crônica de recursos públicos para atender as necessidades da população brasileira ou relatos e comprovações de má aplicação dos recursos arrecadados do sofrido contribuinte.

“Diante de tal quadro, a outorga de concessões de serviço, pelo Poder Público, a particulares, coloca-se como um meio eficaz de redirecionamento da aplicação de recursos públicos, ao mesmo tempo em que a Administração reserva a si o poder de regulamentar os serviços concedidos. Do mesmo modo se colocam as concessões de obras, através das quais o combalido

Em 18 de outubro de 1990 o então Senador Fernando Henrique Cardoso apresentou o Projeto de Lei do Senado nº 179, de 1990, que dispunha “sobre o regime de prestação de serviços públicos pela iniciativa privada, previsto no artigo 175 da Constituição, e regula a concessão de obra pública”²²⁴

O Projeto de Lei, em sua origem, também não trazia prazo máximo para as concessões de serviço público. Valorizava, como valorizava a norma constitucional, o poder do contrato de concessão, delegando a este a definição do prazo:

Art. 5º A concessão de serviço público será formalizada mediante contrato.

(...)

Art. 12. São cláusulas essenciais do contrato de concessão:

I - o objeto, a área e o prazo da concessão;

Estes artigos não sofreram alterações no Senado, e o projeto de lei foi enviado à Câmara dos Deputados, em sua versão final, em 11 de junho de 1992. Lá, tramitou como Projeto de Lei nº 202 de 1991.

Em paralelo ao Projeto de Lei nº 202, de 1991, outros projetos que versavam sobre concessões de serviços públicos foram apresentados, em diferentes níveis de complexidade e de diferentes setores. Todos, no entanto, foram apensados ao projeto aqui em debate. Um destes projetos era o Projeto de Lei nº 1.055, de 1991, do então Deputado Federal Irani Barbosa. Neste era previsto o prazo de 5 anos para a outorga de concessão ou permissão²²⁵, o que não foi inserido no projeto principal.

erário é substituído, no papel de financiador de obras públicas e no papel de receptor das tarifas ou preços gerados pelos serviços, por ágeis empreendedores privados.” (BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 179, de 18 de outubro de 1990. Dispõe sobre o regime de prestação de serviços públicos pela iniciativa privada, previsto no art. 175 da Constituição, e regula a concessão de obra pública. Brasília: Senado Federal, 1990. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/29077>. Acesso em: 17 ago. 2024. p. 18)

²²⁴ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 179, de 18 de outubro de 1990. Dispõe sobre o regime de prestação de serviços públicos pela iniciativa privada, previsto no art. 175 da Constituição, e regula a concessão de obra pública. Brasília: Senado Federal, 1990. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/29077>. Acesso em: 17 ago. 2024. p. 2-8.

²²⁵ Art. 6º - A concessão ou permissão deverá ser outorgada pelo prazo de 5 (cinco) anos. (BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 179, de 18 de outubro de 1990. Dispõe sobre o regime de prestação de serviços públicos pela iniciativa privada, previsto no art. 175 da Constituição,

O Deputado Federal José Carlos Aleluia, relator do projeto de lei na Câmara dos Deputados, apresentou em 21 de maio de 1992, o substitutivo da Câmara ao Projeto de Lei oriundo do Senado Federal²²⁶. Neste substitutivo, o artigo 5º assim previa:

Art. 5º. O poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato justificando a conveniência da outorga de concessão ou permissão, caracterizando seu objeto, área e prazo, que não poderá ser superior a trinta anos.

É a primeira vez - salvo o projeto de lei apresentado pelo Deputado Federal Irani Barbosa - que é trazido ao debate prazo máximo para as concessões. O substitutivo complementa ainda:

Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão, no que for aplicável, as relativas:

(...)

XII - às condições para prorrogação do contrato, que poderá ser feita por um único período, desde que prevista no edital de licitação e que o prazo total, incluindo a prorrogação, não exceda cinquenta anos;

A concessão teria como limite máximo então, naquela proposta, o prazo de 30 anos e admitindo prorrogação por mais 20 anos, totalizando 50 anos. Ainda que em seu relatório houvesse a devida justificativa a uma série de alterações no projeto de lei vindo do Senado, nada justificou o relator a respeito da inserção de prazo.

Ao substitutivo da Câmara foram apresentadas 140 emendas, na própria Câmara dos Deputados, algumas das quais dizem respeito ao prazo máximo das concessões. A primeira destas é a Emenda 4²²⁷, visando suprimir a expressão “por um único período” do inciso XII do artigo 23, com a seguinte justificativa:

e regula a concessão de obra pública. Brasília: Senado Federal, 1990. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/29077>. Acesso em: 17 ago. 2024. p. 98).

²²⁶ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 179, de 18 de outubro de 1990. Dispõe sobre o regime de prestação de serviços públicos pela iniciativa privada, previsto no art. 175 da Constituição, e regula a concessão de obra pública. Brasília: Senado Federal, 1990. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/29077>. Acesso em: 17 ago. 2024. p. 129.

²²⁷ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 179, de 18 de outubro de 1990. Dispõe sobre o regime de prestação de serviços públicos pela iniciativa privada, previsto no art. 175 da Constituição, e regula a concessão de obra pública. Brasília: Senado Federal, 1990. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/29077>.

A determinação na futura lei, de que a prorrogação só poderia acontecer por um único período não tem sentido, a de não ser que se pretende deixar o poder concedente se alternativa para melhor dispor do prazo máximo de 20 anos para prorrogar os contratos vincendos. Ora, se a concessão inicial não pode ser superior a 30 anos (Art. 5º) e a sua prorrogação maior do que 20 anos - porque o prazo total não pode exceder a 50 anos - está havendo uma preocupação exagerada e prejudicial ao interesse do Poder Concedente (público), pois sem dúvidas, haverá muitos casos em que ao poder público convirá mais, prorrogar parcela e sucessivamente o prazo limite de prorrogação que é de 20 anos.

Tal emenda foi rejeitada posteriormente, por ter redação similar à Emenda 42, que foi acolhida.

Versando sobre o mesmo inciso, a Emenda 30 mantinha o prazo máximo de 50 anos após a prorrogação por único período, mas excluía as concessões regulamentadas por legislação específica anterior à Lei das Concessões. Também foi rejeitada, pela mesma razão da emenda anterior: o acolhimento da Emenda 42.

Debate idêntico ao da Emenda 4 ocorreu na Emenda 42²²⁸, suprimindo a obrigação de que a renovação seja feita uma única vez, com a justificativa: “Nem sempre haverá conveniência do poder público em promover uma única prorrogação por um espaço de tempo tão elástico, o que lhe permite aferição da qualidade do serviço em menores períodos dependendo da característica do serviço concedido”.

Esta emenda foi admitida, acolhendo os argumentos apresentados.

A Emenda 62²²⁹, diferentemente das anteriores, visava suprimir no artigo 5º a expressão de que não poderá ser superior a trinta anos. A justificativa foi que:

www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/29077. Acesso em: 17 ago. 2024. p. 138.

²²⁸ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 179, de 18 de outubro de 1990. Dispõe sobre o regime de prestação de serviços públicos pela iniciativa privada, previsto no art. 175 da Constituição, e regula a concessão de obra pública. Brasília: Senado Federal, 1990. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/29077>. Acesso em: 17 ago. 2024. p. 147.

²²⁹ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 179, de 18 de outubro de 1990. Dispõe sobre o regime de prestação de serviços públicos pela iniciativa privada, previsto no art. 175 da Constituição,

A limitação a trinta anos do prazo máximo de uma concessão não se justifica. Serviços de vulto e obras de grandes proporções, que exigem investimento de grande capital, a serem prestados e executados sob regime de concessão, podem revelar-se incompatíveis com prazos de no máximo trinta anos. O prazo máximo deve ser fixado em edital de licitação, guardando proporcionalidade com o vulto do empreendimento, de sorte a assegurar a amortização plena do capital a ser investido e possibilidades de lucro razoável ao concessionário.

Merece destaque, contudo, por ser a primeira que visava remover o prazo máximo definido em lei, vinculando o prazo da concessão ao tempo necessário para amortização plena do capital investido e pelas possibilidades de lucro razoável ao concessionário - em outras palavras, a garantia de atratividade para que o privado invista o capital neste projeto em detrimento de outros investimentos.

Esta emenda foi posteriormente acolhida, corroborando com a justificativa apresentada, “de que cada tipo de serviço, precedido ou não de obra pública, deve ter fixado o prazo da concessão de acordo com o tempo necessário a amortização dos investimentos utilizados”.

A Emenda 70 visava alterar todo o texto do projeto de lei, e em seu artigo 4º trazia uma alteração importante em relação ao projeto de lei debatido na Câmara:

Art. 4º - Toda concessão dependerá de lei específica, que a autorize e lhe fixe os termos, e será instruída com justificativa de existência de interesse público para a outorga de concessão e de avaliação de seus impactos econômicos, sociais, jurídicos e ambientais.

Parágrafo 1º - A lei autorizativa da concessão caracterizará seu objeto, definirá o prazo da sua validade, estabelecerá as condições de execução, remuneração, fiscalização e extinção, assim como as diretrizes para o edital e para o regulamento do serviço e exploração de obra, a ser baixado pelo poder concedente.

(...)

Art. 14 - São cláusulas essenciais do contrato de concessão:

I - o objeto, a área e o prazo de concessão;

e regula a concessão de obra pública. Brasília: Senado Federal, 1990. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/29077>. Acesso em: 17 ago. 2024. p. 152.

Nos artigos citados a emenda deixaria o projeto bastante parecido com o projeto de lei na versão oriunda do Senado, bem como na redação atual da lei. Porém, esta emenda também foi rejeitada, mas em razão de ir contra o conceito de remuneração do serviço previsto no projeto de lei então em apreço.

Após a análise de todas as emendas, o relator emitiu seu parecer a respeito delas, explicando a busca por acolher ao máximo de emendas apresentadas que não fossem de encontro ao escopo da proposta original. Neste parecer, um trecho merece destaque²³⁰:

Pretendo fazer alguns comentários sobre o substitutivo. Mantém, como disse, as linhas gerais do substitutivo anterior. Portanto, estabelece as normas gerais para concessão de serviço público, concessão de serviço público precedida de obra pública e permissão de serviço público. Procuramos colocar muita ênfase na figura do contrato, na medida em que a prática brasileira neste particular é de não dar muito valor aos contratos. Se formos olhar não só na esfera do Governo Federal, mas nos Estados e, sobretudo, nos Municípios, é grande o número de concessões e permissões todas sem lei, sem contrato e sem instrumento que estabeleça as obrigações e os direitos entre as partes.

Ainda que no parecer o relator não tenha mencionado expressamente as alterações quanto ao prazo máximo instituído em lei, o novo substitutivo apresentado, que foi consolidado como a redação final do projeto de lei na Câmara, reforçou a importância do contrato e do edital de licitação, e retirou as definições de prazo máximo dos contratos de concessão, conforme se vê²³¹:

Art. 4º - A concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será formalizada mediante contrato, que

²³⁰ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 179, de 18 de outubro de 1990. Dispõe sobre o regime de prestação de serviços públicos pela iniciativa privada, previsto no art. 175 da Constituição, e regula a concessão de obra pública. Brasília: Senado Federal, 1990. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/29077>. Acesso em: 17 ago. 2024. p. 179.

²³¹ BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 179, de 18 de outubro de 1990. Dispõe sobre o regime de prestação de serviços públicos pela iniciativa privada, previsto no art. 175 da Constituição, e regula a concessão de obra pública. Brasília: Senado Federal, 1990. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/29077>. Acesso em: 17 ago. 2024. p. 193.

deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação.

Art. 5º - O poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato justificando a conveniência da outorga de concessão ou permissão, caracterizando seu objeto, área e prazo.

(...)

Art. 18 - O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterà, especialmente:

I - os objetivos, metas e prazo da concessão;

(...)

Art. 23 - São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

I - ao objeto, à área e ao prazo da concessão;

A redação final do projeto de lei na Câmara foi aprovada em Plenário na sessão de 10 de junho de 1992, e retornou ao Senado, onde novamente foram propostas uma série de emendas. Entretanto, as emendas propostas discutiam em sua maioria a inclusão das concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica na lei geral. Nenhuma das emendas visava definir em lei o prazo máximo das concessões. Após todos os debates, a redação final dos artigos acima citados se manteve a mesma, sendo a Lei então sancionada pelo Presidente da República.

Da leitura de todo o processo de discussão da lei, é evidente a vontade do legislador em não estipular em lei prazo máximo para a concessão de serviços públicos. Isto decorre, como visto, do maior valor dado ao contrato e ao edital de licitação, elaborados especificamente para cada projeto, e que trarão todas as diretrizes necessárias para a perfeita execução do objeto. Nestas diretrizes constará o prazo máximo da concessão, que guardarão proporcionalidade com o vulto do empreendimento e assegurarão tanto a amortização plena, durante a concessão, do capital a ser investido pelo privado como a atratividade do projeto ao investidor em detrimento de outros.

3. A POSIÇÃO DOUTRINÁRIA QUANTO AO PRAZO MÁXIMO DAS CONCESSÕES

A doutrina é dominante na tese de que não há prazo máximo definido em lei geral para as concessões de serviço público - porque de fato não há.

Contudo, não se argumenta em possível silêncio da lei, e sim no fato de que os investimentos realizados com capital privado devem ser amortizados ao longo da concessão, e por isso não é possível fixar um prazo máximo.

Carlos Oliveira Cruz e Joaquim Miranda Sarmiento escrevem exatamente nesta linha²³²:

A definição do período da concessão resulta de um trade-off entre 1) garantir que a duração do contrato é suficiente para permitir a recuperação integral dos custos e 2) da remuneração adequada ajustada ao perfil de risco do projeto. Isto é, incorpora a perspectiva do setor privado de que é necessário assegurar o equilíbrio econômico do contrato, tendo tempo suficiente para recuperar o capital investido e atingir a rentabilidade esperada.

Por outro lado, não pode ser desnecessariamente longa, impedindo, por um período superior ao necessário, a concorrência e trazendo ganhos adicionais ao parceiro privado (e porventura considerados como “rendas excessivas” - ver capítulo 13). Tal significa que, recuperado o capital investido e atingida a rentabilidade esperada, o contrato deve terminar.

Na conceituada obra “Direito dos Serviços Públicos”, Alexandre Santos de Aragão²³³ adota o mesmo raciocínio, condenando também a inexistência de prazos contratuais de concessão, como era comum no passado:

A Lei nº 8.987/1995 não fixa prazo máximo para os contratos de concessão, mas eles devem ter prazos determinados, sendo inconstitucional a sua prorrogação diretamente por lei, e, ainda que feita pela Administração, exige-se que a prorrogação atenda a requisitos objetivos prefixados ou simplesmente seja instrumento de recomposição da equação econômico-financeira. “A perenização ou perpetuidade da concessão equivaleria a uma transferência não da prestação, mas do próprio serviço público objeto da concessão.”

Vejamos também o que escreve Egon Bockmann Moreira²³⁴:

²³² CRUZ, Carlos Oliveira; SARMENTO, Joaquim Miranda. Manual de Parcerias Público-Privadas e concessões. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 298.

²³³ ARAGÃO, Alexandre Santos de. Direito dos serviços públicos. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 552.

²³⁴ MOREIRA, Egon Bockmann. Direito das concessões de serviço público: inteligência da lei 8.987/1995: (parte geral). São Paulo: Malheiros, 2010. p. 131.

Também prevista no inciso I do art. 2º da Lei 8.987/1995, a expressão “prazo determinado” dá tom fundamental às concessões comuns de serviço público. O contrato de concessão exige a estipulação prévia de marco inicial e termo: a outorga do serviço público mede-se em lapsos certos. Devido ao dispositivo legal em comento, no regime jurídico brasileiro não existem concessões de serviço público *ad aeternum* ou com prazo incerto (precárias). Mas há outro motivo: sem esses dados cronológicos não é possível fazer as projeções dos investimentos (amortização e rentabilidade), da execução dos serviços e da entrega dos bens reversíveis. Também por isso o prazo é determinado, pois a dúvida cronológica implicaria a precariedade do contrato. Isso, contudo, não importa dizer que esse prazo é inflexível ou imutável.

É possível verificar que este posicionamento é bastante sólido na doutrina. Para uma última leitura sobre este ponto, Flavio Amaral Garcia²³⁵ traz a mais completa das fundamentações²³⁶:

No entanto, um elemento se faz presente em todo e qualquer contrato de concessão, pondo-se como de especial relevância no contexto dos contratos duradouros e da sua intrínseca mutabilidade: o prazo. A definição da duração do contrato de concessão guarda direta relação com o equilíbrio econômico-financeiro e os aspectos concorrenciais, podendo, se equivocadamente dimensionada, vulnerar o direito subjetivo dos demais operadores econômicos e causar prejuízos ao atendimento do interesse público. Como já referido, delinear o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão é tarefa bem mais complexa do que nos demais contratos administrativos (obras, serviços, fornecimento), sendo muitas as variáveis que compõem a sua equação, a saber: o volume de investimentos, os riscos do negócio, os custos envolvidos (de oportunidade e administrativo), o fluxo de caixa do empreendimento e - no que interessa mais detidamente ao aprofundamento neste item - o prazo necessário para amortização dos aportes financeiros

²³⁵ GARCIA, Flavio Amaral. A mutabilidade nos contratos de concessão. 2. ed., rev., atual. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023. p. 254-255.

²³⁶ Flavio Amaral Garcia (p. 258) traz ainda um aspecto curioso no Direito Português, que corrobora com a tese: “a diretriz mais importante referente à fixação dos prazos é a sua correta correlação com a amortização dos investimentos, fato que conferente à entidade adjudicante liberdade na sua delimitação a partir dos encargos e investimentos que serão exigidos de operadores econômicos.”

alocados ao projeto. Por conseguinte, o prazo de cada contrato de concessão não se desvincula das demais variáveis que integram o núcleo do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, configurando elemento que pode variar significativamente, a depender da natureza do projeto, das escolhas públicas de ordem financeira, política, social e técnica, além das características intrínsecas de cada segmento econômico. Apenas após os estudos técnicos e as projeções econômicas realizadas em momento *ex ante* da contratação é que será possível definir, com exatidão, o prazo contratual suficiente que permita a viabilização econômica, técnica e financeira do projeto, com a fixação do lapso temporal necessário à amortização dos investimentos aportados pela sociedade empresária. O prazo nos contratos de concessão não pode ser fixado aleatoriamente ou, mesmo, orientado por critérios que se afastem da equação dinamizada pelos vetores dos investimentos e custos alocados no projeto e o tempo necessário para sua amortização. (...) A utilização da expressão “prazo suficiente” tem por objetivo sinalizar que o prazo precisa ser aquele estritamente necessário para assegurar o legítimo direito do concessionário na amortização dos seus investimentos e na percepção do lucro justo. A suficiência do prazo nos contratos de concessão é indispensável para afastar graves malefícios que possam decorrer de eventual equívoco ou imprecisão na sua fixação. Caso o prazo seja maior do que o estritamente necessário para a amortização dos investimentos, cria-se um privilégio injustificável para a sociedade empresária contratada, que passa a explorar o objeto com expectativas de obtenção de lucro que tornam o serviço ou a infraestrutura pública um veículo de maximização indevida dos seus ganhos. O dimensionamento alongado do prazo também presta um desserviço ao interesse público, impedindo à sociedade e aos usuários o acesso a um novo projeto e a competição entre novos operadores econômicos e entrantes no mercado. É evidente, nesse caso, a violação ao princípio da concorrência. Pouco importa se a sociedade empresária estava cumprindo, ou não, de forma eficiente o contrato. O prazo excessivo e descasado desproporcionalmente do volume de investimentos, estendendo além do razoável o vínculo com o concessionário, afeta o direito subjetivo dos demais operadores econômicos no acesso às contratações públicas. Não há dúvidas de que em casos como esses o maior equívoco é cometido pelo próprio poder concedente, porque é, afinal, responsável pelos estudos, pelas projeções e pela definição do prazo. Acarreta-se,

subsequentemente, um problema jurídico complexo no caso de posterior pretensão de desconstituição do vínculo: o contrato é um ato jurídico perfeito, e, portanto, gerador de um efeito estabilizador entre as partes.

Este recorte sela a discussão, evidenciando a impossibilidade de que lei geral fixe prazos máximos para as concessões, uma vez que estes prazos estão intimamente ligados com os estudos técnicos e projeções econômico-financeiras realizadas na modelagem do projeto. É comum que prazos de até trinta anos sejam suficientes na maioria das concessões, mas não se pode ignorar a possibilidade de que determinados projetos, que tragam necessidades elevadas de investimentos iniciais - a exemplo de projetos que envolvam restauro de edificações, construção de rodovias ou aumento significativo de sua capacidade, ou ainda que a demanda ou capacidade de pagamento dos usuários não seja tão elevada, como um estádio esportivo fora dos eixos tradicionais do esporte.

E a nova Lei de Licitações?

O número de publicações específicas da disciplina de concessões ainda é relativamente pequeno, e a maior parte das publicações é anterior à nova Lei de Licitações - que, como visto no capítulo introdutório, foi a partir da qual surgiram possibilidades de dúvidas com relação ao prazo máximo dos contratos. Além disso, a concessão de serviço público ou de obra pública é muitas vezes trabalhada por juristas diversos dos que trabalham com licitações e contratos administrativos *per se*. Assim, as especificidades daquele tema podem não ser levados em consideração pelos que aplicam e estudam apenas a Lei de Licitações.

Três autores trazem pistas importantes ao debate. O primeiro deles é Sidney Bitencourt²³⁷, que comenta em sua obra todos os artigos da nova Lei de Licitações. Quando comenta sobre os contratos que gerem receita, nos termos do artigo 110 da referida lei, assim escreve:

Há situações em que a contratação não gera dispêndio para a Administração, mas sim, receita. Vide, inclusive, que a alínea “e” do inc. II do art. 76 enquadra como licitação dispensada a hipótese

²³⁷ BITENCOURT, Sidney. Nova Lei de Licitações passo a passo: comentando, artigo por artigo, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

de venda de bens produzidos ou comercializados por entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades.

O autor não exemplifica o que são os contratos que geram receita para a Administração, mas exemplifica com o caso de venda de bens produzidos ou comercializados por entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades.

Um contrato de concessão não pode ser considerado necessariamente como um contrato que gere receita, pois esta não é a finalidade do contrato. Existem os contratos nos quais o poder concedente recebe, além do valor a título de outorga fixa²³⁸, um valor a título de outorga variável ou de compartilhamento de receitas. Neste caso, a função da outorga variável ou compartilhamento de receitas é principalmente para compensar o poder concedente em relação à exploração comercial de empreendimento de sua titularidade (e explorado pelo concessionário), e para servir de incentivo à prestação de serviço de excelência. Entretanto, como dito, a geração de receitas à Administração não é a finalidade principal do contrato de concessão, e sim uma externalidade.

A nova Lei de Licitações também dispõe, em seu artigo 112, que “os prazos contratuais previstos nesta Lei não excluem nem revogam os prazos contratuais previstos em lei especial”²³⁹. Como já visto, a Lei de Concessões não traz um prazo específico, e sim determina que os contratos disporão sobre. Desta leitura, é possível interpretar que, ainda que não haja um prazo único expresso em lei especial, há uma lógica prevista na lei especial: a da vinculação ao contrato - e por conseguinte ao projeto individualmente e seu respectivo equilíbrio econômico-financeiro. Não se trata de silêncio legal. Então, aplicando-se o raciocínio do artigo 112, de que não se exclui nem se revoga o prazo contratual previsto em lei especial, conclui-se que não foi o desejo do legislador aplicar o prazo do artigo 110 às concessões regidas pela Lei de Concessões. Ademais, se assim o fosse, teria ele expressamente alterado a Lei de Concessões, tal como o fez ao inserir a modalidade de

²³⁸ A outorga fixa em contratos de concessão tem como principais finalidades servir como critério de julgamento e seleção do licitante vencedor, bem como para balancear a Taxa Interna de Retorno do projeto a fim de não trazer vantagem excessiva ao privado.

²³⁹ BRASIL, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm. Acesso em 17 ago. 2024.

diálogo competitivo como possibilidade de modalidade de licitação para as concessões²⁴⁰.

Leandro Sarai²⁴¹ traz exemplos do que poderiam ser contratos que gerem receita, sem mencionar as concessões de serviço público - apenas as concessões de uso de bem público, que já não são regidas pela Lei de Concessões:

Com relação aos contratos que geram receitas, obviamente a Administração não precisará despende recursos para seu financiamento; ao revés, é a Administração que será remunerada pelo particular. Citem-se como exemplos os contratos para operacionalização de pagamentos a servidores públicos, no quais bancos remuneram a Administração pelo direito de operar o pagamento da folha de salários do órgão; ou os contratos de concessão de uso de espaço na sede do órgão público para instalação de um restaurante destinado aos seus servidores. Consequentemente, torna-se desnecessária qualquer previsão orçamentária para custear o contrato, já que não haverá nenhuma despesa a ser custeada. Em verdade, o contrato será fonte de recursos.

O mesmo autor evoca a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o Decreto-Lei nº 4.657/1942, para afastar a aplicação dos prazos da Lei de Licitações às demais normas sem que expressamente as tenha modificado ou revogado²⁴²:

²⁴⁰ Art. 179. Os incisos II e III do caput do art. 2º da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, passam a vigorar com a seguinte redação: “Art. 2º [...] II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado; III - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegados pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado” (NR) (BRASIL, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em 17 ago. 2024).

²⁴¹ SARAI, Leandro. Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14133/21 Comentada por Advogados Públicos / organizado por Leandro Sarai. 4.ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024. p. 1321.

²⁴² SARAI, Leandro. Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14133/21 Comentada por Advogados Públicos. 4.ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024. p. 1325-1326.

O art. 12 da nova Lei de Licitações, ao estabelecer que os prazos nela previstos “não excluem nem revogam prazos contratuais previstos em lei especial”, padece de absoluta inutilidade. Ora, prazos específicos previstos em lei especial são regras, com o perdão pela redundância, especiais, as quais, nos termos do art. 2º, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, não são afetadas pela lei posterior. Em seus termos, “a lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior”. Assim, leis especiais, existentes ou que venham a ser editadas, permanecerão regendo seu objeto específico, inclusive quanto aos prazos. As leis cujos objetos foram inteiramente regulados pela nova Lei de Licitações foram por ela expressamente revogadas, como se lê em seu art. 193, II. Já as principais leis que se relacionam com o tema das licitações e contratos que não foram expressamente revogadas, mereceram previsão específica no sentido de que a nova Lei de Licitações a elas se aplicará apenas subsidiariamente, *ex vi* de seu art. 186, do que decorre que os prazos nelas previstos já não serão afetados pelas disposições da nova Lei.

O artigo 186 da Lei de Licitações que o autor comenta determina a aplicação subsidiária da Lei de Licitações à Lei de Concessões²⁴³. Todavia, como exposto, por não existir menção específica conclui-se pela não aplicabilidade do prazo da Lei de Licitações à Lei de Concessões.

O terceiro autor que traz também uma pista importante ao debate é Alexandre Santos de Aragão²⁴⁴:

Os prazos máximos gerais do art. 57 da Lei nº 8.666/1993 não são aplicáveis às concessões, já que o seu objetivo é evitar despesas sem previsão nas leis orçamentárias. Como as concessões via de regra não geram despesas, ao contrário, arrecadam valores de outorga, não se lhes aplicam. Todavia, as concessões que gerarem despesas ao poder público, ou serão regidas pela lei das PPPs, ou, de fato, não poderá ter descartada a aplicação do art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

²⁴³ Art. 186. Aplicam-se as disposições desta Lei subsidiariamente à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, à Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e à Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010. (BRASIL, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em 17 ago. 2024).

²⁴⁴ ARAGÃO, Alexandre Santos de. Direito dos serviços públicos. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 552.

Em ambas as hipóteses a Lei de Responsabilidade Fiscal também é, obviamente, aplicável.

O artigo citado, da revogada Lei Federal nº 8.666/1993 não tem relação direta com o artigo 110 da nova Lei de Licitações. Todavia, o destaque fica por conta de que a lei fixa prazo máximo dos contratos em razão de evitar despesas sem previsão orçamentária. E por não existir despesas à Administração num contrato de concessão comum, não há que se falar nessa fixação de prazo máximo em lei - não excluindo a lógica aqui apresentada, da necessidade de fixação de prazo máximo em contrato. Nas concessões onde há despesas pela Administração, chamadas de concessões administrativas e concessões patrocinadas (também conhecidas como parcerias público-privadas), há legislação própria e com prazo mínimo e máximo lá definidos na lei.

4. CONCLUSÃO

Ainda que a nova Lei de Licitações tenha causado dúvidas com relação à aplicabilidade do artigo 110 às concessões, o presente artigo demonstrou que não é possível aplicá-lo às concessões.

A Lei de Concessões tem uma lógica própria de definição de prazos de concessão: o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, que permite a amortização dos investimentos necessários à concessão ao passo que dá uma remuneração justa ao concessionário. Esta remuneração não deve ser inferior ao que poderia se obter investindo o capital em outros projetos, somado a uma taxa de risco, nem excessiva a ponto de dá-lo vantagem excessiva em detrimento do interesse público. O prazo deve ser balanceado de modo a atingir esta finalidade. A Lei de Concessões também buscou garantir maior força e importância aos contratos, e por isso deu a estes o papel de regulamentar os direitos e obrigações das partes, bem como os aspectos fundamentais da execução do objeto - incluindo aí o prazo.

Cada projeto de concessão apresenta um cenário diferente. Enquanto em uns é possível de se prestar o serviço de forma adequada com um prazo de concessão de 10 ou 15 anos, em outros - ainda que mais raros - o prazo necessário pode ser superior a 35 ou a 50 anos. Desde que atendidos o interesse público por todo o tempo da concessão, não pode a Administração ser coibida de utilizar este instrumento caso os estudos de viabilidade demonstrem que esta somente será atingida em prazos contratuais maiores.

Como não há despesas públicas num projeto de concessão, diferentemente de parcerias público-privadas que são remuneradas por contraprestação ou aportes, não há qualquer dano ao erário em se fixar prazos maiores.

Não se deve ignorar, por fim, que independentemente de prazo, o interesse público deve ser sempre atingido nos contratos de concessão. A própria Lei de Concessões traz premissas necessárias para garantir o atingimento deste interesse público e da obtenção do serviço adequado. Para tanto, os estudos prévios à concessão devem ser cuidadosamente elaborados, garantindo também mecanismos de revisão ordinária e extraordinária dos contratos e indicadores de desempenho a serem perseguidos pelo concessionário. De qualquer forma, a fim de garantir uma maior segurança aos projetos de concessão, idealmente a Lei de Concessões deveria ser modificada no sentido de manter expressa a redação de que inexistem prazos máximos definidos em lei geral para as concessões as quais ela se refere, e que é a modelagem econômico-financeira do contrato que deverá determinar tais prazos. Da mesma forma, a Lei de Licitações deveria receber um parágrafo, em seu artigo 110, esclarecendo que os prazos neste artigo não são aplicáveis às concessões de serviço público regidas pela Lei de Concessões.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Direito dos serviços públicos. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

BITENCOURT, Sidney. Nova Lei de Licitações passo a passo: comentando, artigo por artigo, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Brasília: Presidência da República, 1967. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 17 ago. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 17 ago. 2024.

BRASIL, Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília: Presidência da República, 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato/2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em 17 ago. 2024.

BRASIL, Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição

Federal, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/l eis/l8987cons.htm. Acesso em 17 ago. 2024.

BRASIL, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em 17 ago. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei nº 179, de 18 de outubro de 1990. Dispõe sobre o regime de prestação de serviços públicos pela iniciativa privada, previsto no art. 175 da Constituição, e regula a concessão de obra pública. Brasília: Senado Federal, 1990. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/29077>. Acesso em: 17 ago. 2024.

CRUZ, Carlos Oliveira; SARMENTO, Joaquim Miranda. Manual de Parcerias Público-Privadas e concessões. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

GARCIA, Flavio Amaral. A mutabilidade nos contratos de concessão. 2. ed., rev., atual. São Paulo: Editora JusPodivm, 2023.

MOREIRA, Egon Bockmann. Direito das concessões de serviço público: inteligência da lei 8.987/1995: (parte geral). São Paulo: Malheiros, 2010.

SARAI, Leandro. Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14133/21 Comentada por Advogados Públicos / organizado por Leandro Sarai. 4.ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.

Enviado em 19.08.2024.

Aprovado em 10.02.2025.



Este trabalho está licenciado sob uma licença Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.