



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

GIOVANA CAVALCANTI TENÓRIO

**O CASO ROTA DOS COQUEIROS COMO A PRIMEIRA PPP DO SETOR  
RODOVIÁRIO NO BRASIL:**

Uma análise com enfoque nos mecanismos de compartilhamento de riscos

Recife

2024

GIOVANA CAVALCANTI TENÓRIO

**O CASO ROTA DOS COQUEIROS COMO A PRIMEIRA PPP DO SETOR  
RODOVIÁRIO NO BRASIL:**

Uma análise com enfoque nos mecanismos de compartilhamento de riscos

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Direito da  
Universidade Federal de Pernambuco,  
Centro de Ciências Jurídicas, como  
requisito parcial para a obtenção do título  
de bacharela em Direito.

**Área de concentração:** Direito  
Administrativo

**Orientadora:** Larissa Medeiros Santos

Recife

2024

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Tenório, Giovana Cavalcanti.

O caso Rota dos Coqueiros como a primeira PPP do setor rodoviário no Brasil: Uma análise com enfoque nos mecanismos de compartilhamento de riscos / Giovana Cavalcanti Tenório. - Recife, 2024.

49 p. : il.

Orientador(a): Larissa Medeiros

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, , 2024.

Inclui referências.

1. Direito Administrativo. 2. Contratos de Concessão. 3. Parcerias Público-Privadas. 4. Alocação de riscos. 5. Compartilhamento de riscos. I. Medeiros, Larissa. (Orientação). II. Título.

340 CDD (22.ed.)

GIOVANA CAVALCANTI TENÓRIO

**O CASO ROTA DOS COQUEIROS COMO A PRIMEIRA PPP DO SETOR  
RODOVIÁRIO NO BRASIL:**

Uma análise com enfoque nos mecanismos de compartilhamento de riscos

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado ao Curso de Direito da  
Universidade Federal de Pernambuco,  
Centro de Ciências Jurídicas, como  
requisito parcial para a obtenção do título  
de bacharela em Direito.

Aprovado em: 15/03/2024.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Larissa Medeiros (Orientadora)

Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof<sup>o</sup>. Dr. Francisco Queiroz Bezerra Cavalcanti (Examinador Interno)

Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof<sup>o</sup>. Dr. Edilson Pereira Nobre Júnior (Examinador Interno)

Universidade Federal de Pernambuco

Para meu Vô Tiquinho, apaixonado pela educação que, infelizmente, faleceu antes de ver o sonho de ter todos os seus seis filhos formados na faculdade se tornar realidade.

Não tive o prazer de conhecê-lo em vida, mas, graças às histórias contadas por mainha, o carrego sempre comigo.

## **AGRADECIMENTOS**

Desde criança o conceito de tempo sempre me causou grande inquietude. Perceber que o tempo que passa não volta, que os ciclos se encerram e que um dia seria “velha” foi – e ainda é – motivo de muita ansiedade.

Agora, não poderia ser diferente. Perceber que se passaram sete anos desde que concluí o ensino médio e que a conclusão da graduação na Faculdade de Direito do Recife, marco que outrora parecia tão distante, chegou, acarreta um misto de sentimentos.

Felicidade, alívio, gratidão, tristeza, incerteza e angústia são alguns deles.

A Giovana de 2017 não colocava muita fé de que veria seu nome na restrita lista de aprovados no vestibular para cursar direito na Faculdade de Direito do Recife. Mas, depois de um sofrido período de remanejamento, veio a boa notícia.

Durante os seis meses de 2018 que antecederam meu início na faculdade, eu não sabia o que esperar e tenho certeza de o que quer que eu esperasse não foi o que aconteceu. Afinal de contas, quem esperaria que durante a sua graduação o mundo seria acometido por uma pandemia?

Ou, agora num viés positivo, como eu esperaria que a faculdade – ambiente que a priori pareceu tão solitário – me traria amizades tão incríveis?

Na primeira semana de aulas na faculdade, em conversa com amigas de longas datas, falei que não havia me identificado com ninguém e que fazer novas amizades seria difícil. Ainda bem que o tempo me provou ao contrário e pude partilhar essa jornada com grandes amigos.

Por outro lado, uma coisa que eu não esperava, tinha certeza. Tinha certeza de que a Faculdade de Direito do Recife me proporcionaria uma excelente graduação. No 8º período, em especial, minha paixão antiga por assistir aulas foi reacendida pelas incríveis aulas de direito administrativo ministradas pela Professora Larissa Medeiros, agora orientadora desse meu

trabalho de conclusão de curso, e as de direito do trabalho, ministradas pelo Professor Hugo Melo. Que aulas!

Nas aulas de direito administrativo, me aprofundar na matéria que eu tinha contato diário através do meu estágio – agora trabalho – nas Concessionárias Rota dos Coqueiros e Rota do Atlântico, me proporcionava um grande senso de sentido, de que o que eu fazia tinha um propósito.

Aliás, não poderia deixar de agradecer a todas as oportunidades de estágio que tive durante esses (quase) sete anos.

À Defensoria Pública de Pernambuco, por abrir as portas do mercado de trabalho para mim e me mostrar quem verdadeiramente mais precisa de nós, operadores do direito. À Queiroz Cavalcanti Advogados, por me ensinar a dinâmica de um grande escritório de advocacia. À Martorelli Advogados, por toda a bagagem de escrita que carrego comigo. Ao Da Fonte Advogados, pela oportunidade de trabalhar ao lado de pessoas que tanto amo. Às Concessionárias Rota dos Coqueiros e Rota do Atlântico, por trabalhar com direito administrativo e conhecer esse tão interessante mundo das concessões.

Entre poucas certezas e muitas incertezas, enfim, aqui estou: na reta final. E, por mais clichê e redundante que seja – afinal esse espaço é denominado “agradecimentos” – o sentimento que prevalece é o de gratidão. Gratidão pelo tempo que tive para apreciar os momentos felizes, gratidão pelo tempo que fez os momentos tristes passarem, gratidão por todo o tempo vivido na grande casa de Tobias durante esses longos e rápidos (quase) sete anos.

À Deus, obrigada por tudo.

À Ana Elizabeth, mainha, obrigada por sempre acreditar no meu potencial e, ao mesmo tempo, me mostrar que de nada adianta potencial se desacompanhado de dedicação, por ser minha maior apoiadora, meu maior exemplo e por nunca medir esforços pelo meu bem-estar.

À Givaldo, painho, obrigada por me ensinar que sempre podemos aprender e nos apaixonar por coisas novas e pela herança do amor às artes.

Aos meus três irmãos, Maria Luíza, Gabriel e Guilherme, obrigada por serem referências.

Em específico, à Guilherme, que em breve serei colega de profissão, obrigada por ser presença constante nos meus 23 anos de vida. Você faz parte de quem eu sou.

À toda minha família, obrigada por sempre comemorarem minhas conquistas.

Em especial, ao meu falecido avô, Francisco, obrigada pela importância que deu à educação (em sentido amplo e estrito) da minha mãe e dos meus tios, valor esse passado pelas gerações.

Aos grandes amigos que fiz nessa jornada, Amanda Medeiros, Camila Araújo, Júlia Sampaio, Júlia Santa Rosa, Nicolas Ferreira e Pedro Borges, obrigada pela parceria.

Em específico, à Júlia Santa Rosa, obrigada por todo o apoio na construção desse trabalho.

Às amigas de longas datas, Gabriela Asfora, Mariana Souza, Mariana Mendes e Regina Castro, obrigada por permanecerem e por serem certezas.

À minha orientadora, Professora Larissa Medeiros, obrigada por toda paciência no processo de elaboração desse trabalho e por todos os aprendizados em sala de aula.

Ao tempo que foi, ao tempo que é e ao tempo que virá, obrigada.

*“Eu vi muitos cabelos brancos na frente do artista  
O tempo não para e no entanto ele nunca envelhece  
Aquele que conhece o jogo  
Do fogo das coisas que são  
É o sol  
É a estrada  
É o tempo  
É o pé  
E é o chão”*

(VELOSO, Caetano. Força Estranha, 1979.)

## RESUMO

O trabalho investiga o caso Rota dos Coqueiros como a pioneira Parceria Público-Privada no setor rodoviário brasileiro, com destaque para os mecanismos de compartilhamento de riscos. Para isso explora o histórico, o conceito e a alocação de riscos nos contratos Público-Privadas (“PPPs”) e, para fins de ilustração, aborda o caso específico da Rota dos Coqueiros, destacando a importância dos mecanismos de compartilhamento de riscos para a manutenção desses empreendimentos.

Ao longo dos estudos, conclui-se que o compartilhamento dos riscos relacionados à demanda de tráfego na rodovia, conforme previsto no contrato da Rota dos Coqueiros, é crucial para garantir a estabilidade do projeto, mesmo diante das distorções entre o tráfego previsto e o real. A análise desses mecanismos ressalta a necessidade de desenvolver e aprimorar estratégias de compartilhamento de riscos em contratos de PPPs, considerando suas peculiaridades e longos períodos de duração.

Palavras-chaves: Contratos de Concessão; Parcerias Público-Privadas; Alocação de riscos; Compartilhamento de riscos.

## **ABSTRACT**

The work investigates the Rota dos Coqueiros case as the pioneering Public-Private Partnership in the Brazilian road sector, with a focus on risk-sharing mechanisms. To do so, it explores the history, concept and risk allocation in Public-Private Partnership (“PPP”) contracts and, for illustrative purposes, addresses the specific case of Rota dos Coqueiros, emphasizing the importance of risk-sharing mechanisms for the maintenance of these ventures.

Throughout the studies, it is concluded that sharing the risks related to traffic demand on the highway, as provided for in the Rota dos Coqueiros contract, is crucial to ensure the stability of the project, even in the face of distortions between projected and actual traffic. The analysis of these mechanisms highlights the need to develop and improve risk-sharing strategies in PPP contracts, considering their peculiarities and long durations.

Keywords: Concession Contracts; Public-Private Partnerships; Risk Allocation; Risk Sharing.

## SUMÁRIO

|                                                                                        |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>                                                              | <b>12</b> |
| <b>2 O REGIME JURÍDICO DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS .....</b>                        | <b>15</b> |
| 2.1. ASPECTOS GERAIS .....                                                             | 15        |
| 2.2. CLÁUSULAS OBRIGATÓRIAS .....                                                      | 21        |
| 2.3. PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS X CONCESSÕES COMUNS.....                               | 23        |
| <b>3 ALOCAÇÃO DE RISCOS NOS CONTRATOS DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS.....</b>           | <b>25</b> |
| <b>4 O CASO ROTA DOS COQUEIROS .....</b>                                               | <b>30</b> |
| 4.1. HISTÓRICO .....                                                                   | 30        |
| 4.2. O CONTRATO DE CONCESSÃO PATROCINADA .....                                         | 32        |
| 4.3. PREVISÃO DO RISCO DO VOLUME DE TRÁFEGO NA RODOVIA. ....                           | 35        |
| 4.4. O PAPEL FUNDAMENTAL DO COMPARTILHAMENTO DE RISCOS NA MANUTENÇÃO DO CONTRATO. .... | 37        |
| <b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>                                                    | <b>45</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>                                                                | <b>46</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A industrialização do Brasil foi tardia, começando um século após o surgimento das primeiras indústrias na Europa. A abertura das primeiras manufaturas no território nacional data o século XIX, mas somente a partir da década de 1930 o processo ganhou força. Com o "boom" da industrialização, percebeu-se a necessidade de melhorar a integração do mercado interno e investir mais no transporte rodoviário. Gradualmente, uma rede nacional de estradas foi desenvolvida para conectar os estados brasileiros às áreas industriais do Sudeste. O "rodoviarismo" tornou-se uma tendência global e ganhou força no Brasil a partir da década de 1950, coincidindo com a expansão da indústria automobilística, período em que os preços dos combustíveis derivados do petróleo eram relativamente baixos.

O resultado desse processo histórico é que, nos dias atuais, o Brasil é totalmente dependente do transporte rodoviário. A malha rodoviária é o conjunto de vias terrestres que possibilitam a mobilidade dos transportes rodoviários no deslocamento de cargas e tráfego veicular. O Brasil possui a 4ª maior malha rodoviária do mundo, com 1,720 milhão de quilômetros de estradas e rodovias, responsáveis pela movimentação de mais de 60% das mercadorias entre os estados e cerca de 90% dos passageiros (FIESP<sup>1</sup>, 2021).

Entretanto, apesar de tão dependente do sistema rodoviário, o país ocupa a 108ª posição no ranking mundial de infraestrutura rodoviária, possuindo apenas 105.814 quilômetros pavimentados, o que representa apenas 12,4% da malha viária. De acordo com a pesquisa realizada pela Confederação Nacional do Transporte ("CNT") em 2022, apenas 34% das rodovias nacionais pavimentadas estão classificadas como boas ou ótimas.

Os gastos médios anuais com recuperação e manutenção das rodovias federais públicas representam uma quantia de cerca de 12 bilhões de reais, no entanto, nos últimos anos, os investimentos efetivamente aplicados foram, em

---

<sup>1</sup> Federação das Indústrias do Estado de São Paulo ("FIESP").

média, 7 bilhões de reais (CNI<sup>2</sup>, 2021), o que evidencia uma clara incapacidade do Estado em gerir toda a malha rodoviária, de modo que 75,3% da malha rodoviária sob a tutela da gestão pública apresenta algum tipo de problema (CNT, 2022).

Em compensação, de acordo com a mesma pesquisa, 69% das rodovias concedidas ao setor privado foram classificadas como "bom" ou "ótimo", o que demonstra que a concessão no setor rodoviário se prova uma solução eficaz para o problema envolvendo a situação da malha rodoviária do país. No Brasil, atualmente, existem 376 vias pedagiadas, operadas por 47 concessionárias. Segundo dados da Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias ("ABCR"), em 2019, esse quantitativo representou 15,616 mil quilômetros de rodovias, o que corresponde a apenas 7,0% do total da malha pavimentada do país.

No âmbito das concessões rodoviárias, o modelo predominante é o de concessão comum. Todavia, o Estado de Pernambuco foi pioneiro nesse setor ao celebrar o primeiro contrato de Parceria Público-Privada ("PPP") de rodovia do Brasil, na modalidade concessão patrocinada. O projeto, licitado e assinado em 2006, delegou à iniciativa privada a cobrança de pedágio dos usuários, complementada por contraprestação adicional à tarifa paga pelo poder concedente, para a exploração da Ponte de Acesso e Sistema Viário do destino de turismo e lazer denominado "Praia do Paiva", no litoral sul do Estado, pelo prazo de trinta e três anos.

O modelo de concessão patrocinada possui diversos benefícios. Considerando que os custos com manutenção da infraestrutura concedida são de responsabilidade da Concessionária, o modelo de concessão, por sua natureza, incentiva o parceiro privado a executar obras com maior qualidade do que aquelas realizadas por contratação direta pela Administração Pública, visto que, assim, seus custos com manutenção são minimizados, provendo uma melhor infraestrutura para os usuários da via. Somado a isso, o modelo prevê que, ao final da vigência contratual, o parceiro privado deve entregar o bem concedido para a Administração Pública em condições ideais de conservação.

---

<sup>2</sup> Confederação Nacional da Indústria ("CNI").

Em síntese, ao transferir a gestão e exploração do ativo à iniciativa privada, além de objetivar prover aos usuários uma infraestrutura com qualidade superior àquela tradicionalmente entregue pelas rodovias geridas pela Administração Pública, contratos dessa natureza também diminuem os gastos dos cofres públicos.

O objetivo deste trabalho é abordar o caso Rota dos Coqueiros como a primeira PPP do setor rodoviário no Brasil, com enfoque nos mecanismos de compartilhamento de risco, para isso, foi estruturado da seguinte maneira:

O primeiro capítulo abordará o histórico e conceito da modalidade contratual de Parcerias Público-Privadas, explorando o que motivou o legislador a elaborar a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 e destacando a principal inovação trazida pelo instituto: o mecanismo de compartilhamento de riscos.

O segundo capítulo, por sua vez, terá como tema a alocação de riscos dos contratos de Parcerias Público-Privadas, tema de extrema importância na estruturação de contratos de longo prazo.

O terceiro capítulo colocará em foco o caso Rota dos Coqueiros, destacando a frustração de tráfego enfrentada desde 2016 e como, diante desse cenário, o compartilhamento de riscos se faz essencial para a manutenção do contrato celebrado.

Por fim, no quarto capítulo serão feitas as considerações finais acerca do trabalho apresentando, demonstrando como os mecanismos previstos pela Lei das PPPs são essenciais para abarcar as necessidades dos contratos dessa natureza.

## 2 O REGIME JURÍDICO DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

A Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 seguiu uma tendência mundial e possuía um claro objetivo: solucionar a demanda pública por projetos de grande porte cujo Estado não possuía o aporte financeiro para executar.

### 2.1. Aspectos Gerais

O contexto histórico da criação das Parcerias Público Privadas (“PPPs”) no âmbito internacional está associado à necessidade de superar desafios enfrentados pelos governos na execução de projetos de grande envergadura, especialmente em um cenário de restrição orçamentária. As Parcerias Público-Privadas no formato com pagamento de contraprestações públicas a um parceiro privado foram criadas na Inglaterra na década de 90, por meio dos contratos denominados PFI (*Private Finance Initiative*, ou, em tradução livre para o português, “Iniciativa para financiamento privado”). O modelo foi replicado por diversos países, passando a figurar no ordenamento jurídico brasileiro por meio da Lei 11.079/2004, conhecida como Lei das PPPs em 2004 (BALATA JÚNIOR, 2017).

As PPPs, forma de cooperação na qual se tem pelo menos um ator público e um ou mais privados (Firmino, 2011), surgiram como uma alternativa para se obter a participação privada nos investimentos públicos onde o objetivo é a obtenção de determinados bens ou serviços, caracterizada pela partilha de recursos, benefícios e riscos entre os parceiros.

Sendo assim, percebe-se que a motivação por trás da criação das PPPs no Brasil foi dupla. Por um lado, visava-se contornar a escassez de recursos públicos, permitindo a realização de investimentos significativos em infraestrutura, saúde, educação e outros setores de grande demanda social. Por outro lado, a introdução das PPPs buscava alavancar a eficiência na gestão desses projetos, aproveitando a expertise e a agilidade do setor privado.

Importa esclarecer que afirmar que a criação das PPPs buscava contornar a escassez de recursos públicos não significa que o poder público está totalmente desonerado em contratos dessa natureza, vez que este também arca com despesas – seja de investimento, pelos mecanismos de compartilhamento de riscos ou em função de financiamentos feitos através de bancos oficiais.

A implementação das PPPs ocorreu em um contexto de crise econômica, onde o Estado enfrentava desafios para financiar projetos de infraestrutura essenciais. Dessa forma, o instituto das PPPs foi concebido como uma ferramenta estratégica para permitir a execução de projetos que, de outra forma, seriam inviáveis no curto prazo, dada a limitação dos cofres públicos.

Ao longo dos anos, as PPPs no Brasil evoluíram e se diversificaram, abrangendo uma ampla gama de setores e projetos. Essa abordagem inovadora promove a colaboração entre os setores público e privado, resultando em benefícios tanto para os investidores privados quanto para a sociedade em geral. A busca por soluções inovadoras e a flexibilidade proporcionada pelas PPPs continuam a ser elementos essenciais na promoção do desenvolvimento sustentável e na superação de desafios infraestruturais no país.

De acordo com Radar PPP (2023), até 2022, o Brasil possuía 206 iniciativas, sendo 18 na fase de consulta pública e outras 32 em alguma fase de modelagem. Já em 2023, no primeiro trimestre, o setor rodoviário capturou um volume de 4,05% na elevação das estimativas de investimento para o setor, com a adição de R\$ 101,9 trilhões ao estoque de investimentos, revelando, assim, a tendência de crescimento do número de licitações nos próximos anos.

As Parcerias Público-Privadas são estruturas de colaboração entre entidades governamentais e privadas que possuem uma natureza contratual, sendo categorizadas como contratos públicos, mais precisamente, contratos de concessão. Essa classificação é claramente estabelecida pelo artigo 2º, caput, da Lei 11.079/2004, que define as PPPs como "contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa" (destaquei).

Essa abordagem contratual implica que as PPPs operam sob o arcabouço jurídico dos contratos públicos, estabelecendo uma relação formalizada entre o setor público e o privado. É importante ressaltar que as PPPs, por sua natureza,

envolvem a prestação de atividades, sendo vedadas pela lei quando têm como único objeto o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e a instalação de equipamentos ou a execução de obra pública. No entanto, a prestação de atividades pode ser antecedida por ações como construção, ampliação, melhoria ou manutenção de infraestrutura pública.

Portanto, o cerne das PPPs reside na celebração de contratos administrativos de concessão, com o intuito de viabilizar a colaboração entre o setor público e o privado na realização de projetos que envolvem não apenas a entrega de serviços, mas também o desenvolvimento e a gestão de infraestrutura de interesse público. Essa abordagem contratual proporciona um enquadramento legal para a parceria, estabelecendo direitos, deveres e responsabilidades para ambas as partes envolvidas.

Destaca-se que, como concessões de serviços públicos de natureza especial, as PPPs também são sujeitas à aplicação da Lei 8.987/95, no silêncio da lei específica. Sobre esse tema, José dos Santos Carvalho Filho defende que:

*“Em virtude de tal caracterização e, ainda, pela referência expressa que a lei faz a concessões comuns, regulados pela Lei nº. 8.987/95, admitindo, inclusive a aplicação subsidiária de algumas normas desse diploma, entendemos melhor caracterizá-las como concessões especiais, para distingui-las das concessões comuns”.*

O autor ainda critica a expressão parceria, utilizada para designar esses contratos, haja vista se configurar relação contratual em que estão participando entidades com vontades divergentes, não se confundindo com convênios ou parcerias firmadas com o Poder Público:

*“onde há contrato (tipicamente considerado) não há parceria em seu sentido verdadeiro. Além disso, o denominado parceiro privado nada mais é do que uma pessoa comum do setor privado, que, como tal, persegue lucros e vantagens na execução do serviço ou da obra pública”.*

Por disciplinar um contrato administrativo, a Lei nº 11.079/04 tem base constitucional no art. 22, XXVII, que estabelece competir à União a edição de

normas gerais acerca de licitações e contratos da Administração, tendo essas regras aplicação de âmbito nacional, de observância obrigatória aos demais entes da federação. Dessa forma, terão competência para complementar essa legislação os estados, municípios e o Distrito Federal, desde que se trate de normas específicas.

Para regulamentar e minudenciar as normas apresentadas na Lei nº 11.079/05, a União editou o Decreto 5.977/06 que, em sua ementa, consta que:

*“Regulamenta o art. 3º, caput e §1º da Lei nº 11.079, de dezembro de 2004, que dispõe sobre a aplicação, às parcerias público-privadas, do art. 21 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e do art. 31 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, para apresentação de projetos, estudos, levantamentos ou investigações, a serem utilizados em modelagens de parcerias público-privadas, no âmbito da administração pública federal, e dá outras providências”.*

Anterior a isso, já havia sido expedido, pelo Presidente da República, o Decreto 5.385/05, que instituiu o Comitê Gestor de Parcerias Público-Privadas Federal (“CGP”), além de definir outras providências.

Em sentido amplo, pode-se entender que as concessões comuns igualmente representam Parcerias Público-Privadas. No entanto, no ordenamento jurídico brasileiro há apenas duas modalidades de contratação entendidas como PPPs: as concessões patrocinadas e as concessões administrativas.

A concessão patrocinada, segundo Matheus Carvalho, é um contrato de concessão de serviços públicos, podendo ser procedida ou não de obra pública, no qual, adicionalmente à tarifa paga pelos usuários, há uma contraprestação do Poder Público ao parceiro privado, de modo que este contrato pode ser firmado com empresas ou consórcios privados que executarão o serviço por sua conta e risco, cobrando tarifas pelo oferecimento da atividade e percebendo uma remuneração adicional paga pelo Poder Público concedente.

José dos Santos Carvalho Filho ainda afirma que a intenção desta contraprestação é a garantia da modicidade de tarifas aos usuários pois, com o

pagamento de valores efetivado pelo Estado, é possível a cobrança de uma tarifa “mais módica” aos usuários, sem que o lucro da contratada seja prejudicado. Importa ressaltar que a referida contraprestação do Poder Público não pode ultrapassar o montante de 70% (setenta por cento) salvo se estabelecida por lei específica, conforme dispõe o art. 10, §3º da Lei 11.079/04, *in verbis*:

Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:

[...]

§ 3º As concessões patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração Pública dependerão de autorização legislativa específica.

São exemplos de projetos contratados via contratos de concessão patrocinadas no país, além da Ponte de Acesso e Sistema Viário da Praia do Paiva – PE, a Linha 4-Amarela do Metrô de São Paulo – SP, o VLT<sup>3</sup> do Rio de Janeiro – RJ e o Aeroporto de Parnaíba – PI.

Por outro lado, a autor define a Concessão Administrativa como a espécie de concessão de serviço público na qual a Administração Pública fica responsável pelo pagamento das tarifas, uma vez que ostenta a qualidade de usuária do serviço prestado de forma direta ou indireta, mesmo que envolva a execução de obras públicas ou o fornecimento de bens (CARVALHO, Matheus).

Destaca-se que, para parte da doutrina, a concessão administrativa seria um contrato de prestação de serviços públicos como outro qualquer, na qual a empresa é remunerada pelo ente estatal. Neste sentido, ao tratar da concessão administrativa, Celso Antônio Bandeira de Mello a designa como “falsa concessão” e afirma que:

*“o que a lei visa, na verdade, por meios transversos, não confessados, é a realizar um simples contrato de prestação de*

---

<sup>3</sup> Veículo Leve sobre Trilhos (“VLT”).

*serviços – e não uma concessão – segundo um regime diferenciado e muito mais vantajoso para o contratado que o regime geral dos contratos”.*

A legislação específica (Lei nº 11.079/04) define algumas características peculiares aos contratos de concessão especial que devem ser observadas na sua celebração, sob pena de a Administração Pública atuar ilicitamente.

A lei estabelece que os contratos de parceria devem ser celebrados no valor mínimo de 10 (dez) milhões de reais e com prazo mínimo de contratação de 05 (cinco) anos e máximo de 35 (trinta e cinco) anos.

Ato contínuo, a lei estabelece que as avenças devem prever a prestação de serviços públicos como objeto do contrato, ainda que não seja objeto único. Sendo assim, não será possível a celebração de um contrato de concessão especial somente para a execução de obras públicas ou fornecimento de bens à administração, como disposto no art. 2º, §4º da Lei nº 11.079/04, abaixo transcrito:

Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:

I – cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);

(Revogado)

I - cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais); (Redação dada pela Lei nº 13.529, de 2017)

II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou

III – que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

## **2.2. Cláusulas obrigatórias**

As cláusulas obrigatórias nos contratos de Parcerias Público-Privadas desempenham um papel crucial na estruturação dessas parcerias complexas, fornecendo um arcabouço jurídico e econômico que visa garantir transparência, eficiência e equilíbrio nas relações entre o setor público e o privado. Tais cláusulas estão delineadas no art. 5º da Lei 11.079/2004, que estabelece as diretrizes para a instituição e execução das PPPs no Brasil.

Uma das cláusulas fundamentais refere-se ao prazo de vigência do contrato, previsto no artigo 5º da lei. Este prazo deve ser estipulado entre cinco e 35 anos, incluindo eventuais prorrogações. A correlação entre o prazo e a amortização dos investimentos busca equilibrar a carga financeira sobre o Estado, assegurando que o tempo seja adequado para o retorno dos investimentos realizados.

Outra cláusula mandatória é a repartição de riscos entre as partes. A matriz de riscos considera a capacidade de gerenciamento de cada parte diante de riscos específicos. Além disso, é crucial que o contrato estabeleça mecanismos eficientes de resolução de conflitos, como a arbitragem, reconhecendo a dinâmica dos riscos ao longo da parceria.

A disciplina das formas de remuneração e atualização dos valores contratuais é uma preocupação central da legislação. A lei permite atualizações automáticas baseadas em índices e fórmulas matemáticas, evitando a necessidade de homologação prévia pela Administração Pública, conforme § 1º do art. 5º. Quanto à contraprestação da Administração Pública ao parceiro privado, diversos modos são admitidos, como ordem bancária, cessão de créditos, outorga de direitos e outorga de direitos sobre bens públicos, desde que observados os limites estabelecidos pela legislação.

A definição detalhada das garantias é outra cláusula essencial nos contratos de PPP. A Lei 11.079/2004 elenca diversas opções, incluindo vinculação de receitas, instituição de fundos especiais, contratação de seguro-garantia, garantias de organismos internacionais e garantias prestadas por fundo

garantidor. A criação do Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas (FGP) no âmbito federal destaca-se como uma importante ferramenta para garantir o pagamento de obrigações pecuniárias.

O contrato deve prever um regime sancionatório contratual, estabelecendo hipóteses de inadimplência do Poder Público, prazos de regularização, acionamento de garantias e penalidades aplicáveis a ambas as partes. A inovação da Lei de PPP ao tratar a mora do poder público como quebra de contrato requer um cuidadoso equilíbrio e proporcionalidade nas sanções aplicáveis.

A vistoria de bens reversíveis é uma cláusula que deve ser definida antecipadamente, especificando quais bens serão reversíveis ao término da concessão. A distinção entre bens amortizados por aportes e aqueles não amortizados requer uma abordagem cuidadosa para garantir uma reversão adequada.

Os critérios de avaliação do desempenho do parceiro privado ao longo da execução do contrato são outra cláusula obrigatória. A participação do usuário na avaliação é prevista pela Constituição Federal, e a remuneração do parceiro privado pode ser vinculada ao seu desempenho. A previsão de avaliador independente é um avanço significativo nesse aspecto.

Além dessas cláusulas destacadas, outros elementos obrigatórios incluem mecanismos para a preservação da atualidade dos serviços, o compartilhamento de ganhos econômicos do parceiro privado e um cronograma de repasse de aportes de recursos. Essas disposições visam estabelecer um ambiente contratual sólido, equitativo e favorável ao desenvolvimento sustentável de projetos de infraestrutura e serviços públicos por meio das PPPs.

### 2.3. Parcerias Público-Privadas x Concessões Comuns

No ordenamento brasileiro, as PPPs diferem das concessões comuns principalmente pela previsão de pagamento de contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado no âmbito do compartilhamento de risco, ensejando a responsabilidade solidária da Administração Pública pelos danos causados na prestação de serviço e tornando as PPPs adequadas a projetos nos quais há necessidade de aporte público para o volume de investimentos envolvido, seja pelo fato da receita a ser auferida com a cobrança de tarifas dos usuários ser insuficiente para cobrir as despesas com a prestação de serviços, ou quando não há a possibilidade de cobrança de tarifas dos usuários.

Outra importante diferença das PPPs em relação as concessões comuns, se refere à bilateralidade da relação, vez que a modelagem do vínculo contratual é definida de forma conjunta entre o Poder Público e o particular. Destaca-se que a participação ativa do particular não se percebe apenas na fase da modelagem do projeto, como também nas fases de execução do projeto – daí o termo “parceiro público”, a ideia da PPP é promover, de fato, uma relação construtiva com o particular, buscando a garantia do sucesso da parceria efetivada, em prol de atender a demandas públicas.

Sobre o tema, o jurista Floriano de Azevedo Marques Neto, faz uma interessante colocação:

*“Quando da edição da Lei das Parcerias Público Privadas – Lei 11.079/2004 –, entendeu o Legislador que a atração do capital privado seria de fundamental importância para viabilizar infraestrutura e a prestação de serviços públicos que, per se, não gerariam interesse comercial se estruturados conforme a Lei de Concessões – Lei 8.987/95. Isso porque o modelo de concessão comum clássico determina a remuneração do concessionário pela fruição do serviço pelo usuário, geralmente mediante o pagamento de tarifas, e nem sempre um projeto gera tamanha demanda a ponto de viabilizar a subsistência econômica do negócio. Para fins de aplicação da Lei 11.079/2004, a PPP deve*

*ser compreendida como a parceria formada no regime de concessão em que não existe relação de remuneração integral pelo cidadão usuário final.”*

Destaca-se que as Parcerias Público-Privadas não foram criadas com o objetivo de substituir as Concessões Comuns, mas como uma alternativa ou complemento a essa modalidade tradicional de concessão. As PPPs surgiram para lidar com projetos de maior complexidade e escopo, que muitas vezes envolvem investimentos substanciais, riscos significativos e prazos mais longos.

As Concessões Comuns são uma forma estabelecida de parceria entre o setor público e privado, onde uma empresa privada recebe a concessão para operar, manter e, em alguns casos, investir em uma determinada infraestrutura pública. No entanto, para projetos de grande envergadura, como hospitais, presídios, estradas de longa extensão, entre outros, as características das Concessões Comuns podem não ser suficientes para atrair investidores privados ou para acomodar a complexidade desses empreendimentos.

As PPPs, por sua vez, introduzem uma abordagem mais flexível e colaborativa e, além disso, muitas vezes incorporam mecanismos inovadores de remuneração do parceiro privado, como pagamentos baseados no desempenho ou na disponibilidade dos serviços.

### **3 ALOCAÇÃO DE RISCOS NOS CONTRATOS DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS**

A imprevisibilidade nos contratos de longa duração desempenha um papel crucial na dinâmica desses empreendimentos. O longo período desses contratos e a complexidade dos seus objetos acarretam uma enorme gama de variáveis, incapazes de serem exauridas. Distorções entre o projetado nos editais de licitação e a realidade dos longos anos que se estendem os contratos de Parcerias Público-Privadas são esperadas e devem ser encaradas com normalidade, na medida em que mecanismos para diminuição dos efeitos dessas distorções – como o compartilhamento de riscos entre as partes – garantem a longevidade dos contratos dessa natureza.

Nesse sentido, é essencial reconhecer que a diferença entre o planejado e o realizado pode gerar desafios significativos durante a execução dos contratos de PPP. Essas distorções podem surgir de diversos fatores, como mudanças nas condições econômicas, sociais e até mesmo imprevistos operacionais. É fundamental, portanto, que os contratos prevejam mecanismos que permitam uma adaptação flexível diante dessas variações, de modo a garantir a continuidade e eficácia dos serviços prestados à população.

O compartilhamento de riscos emerge como um elemento fundamental para a manutenção da viabilidade e estabilidade desses contratos diante das distorções entre o projeto e o real. A distribuição equitativa dos riscos entre as partes contratantes permite uma resposta mais eficaz para estas distorções, garantindo que nenhum dos envolvidos seja excessivamente prejudicado.

Ao estabelecer mecanismos para compartilhar os riscos, os contratos se tornam mais resilientes e adaptáveis a circunstâncias variáveis ao longo do tempo, de forma a assegurar a continuidade e o sucesso desses empreendimentos. Uma abordagem colaborativa e equilibrada na gestão dos riscos permite enfrentar os desafios e aproveitar as oportunidades que surgem ao longo da execução dos contratos, garantindo sua sustentabilidade a longo prazo. Assim, o compartilhamento de riscos não apenas fortalece a relação entre

as partes contratantes, mas também contribui para o desenvolvimento sustentável das comunidades atendidas pelos serviços prestados através das PPPs.

Como citado anteriormente, quando se tratou das cláusulas obrigatórias, os contratos de Parcerias Público-Privadas devem incluir, obrigatoriamente, cláusulas de repartição de riscos, com matriz considerando a capacidade de gerenciamento de cada parte, peculiaridade essa que é um dos grandes diferenciais em relação aos contratos de concessão comum.

A alocação de riscos, como destacado no contexto das Parcerias Público-Privadas, é um tema de extrema importância na estruturação de contratos de longo prazo. O conceito refere-se à distribuição estratégica e equitativa de riscos entre as entidades pública e privada envolvidas na parceria, sendo essencial para a eficiência e estabilidade do contrato ao longo de seu ciclo de vida.

A Lei 11.079/2004, que versa sobre as PPPs, não apenas reconhece a centralidade desse princípio, mas também o consagra como uma diretriz fundamental. No inciso III do art 5º da referida legislação fica estabelecido que a repartição objetiva de riscos entre as partes, inclusive em situações como caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária, é uma cláusula essencial em contratos dessa natureza.

A justificativa por trás desse enfoque reside na necessidade de se criar estruturas contratuais mais eficientes, promovendo uma distribuição equilibrada dos ônus e responsabilidades. Dessa forma, evita-se que um dos parceiros seja sobrecarregado com riscos que não esteja apto a gerenciar eficazmente. A alocação racional, portanto, é orientada pelo princípio da eficiência econômica.

A Lei vai além, identificando especificamente alguns riscos, como demanda e projeto, que devem ser objeto de atenção. A alocação de riscos, prevista em lei, busca garantir uma abordagem objetiva e equitativa, considerando a expertise e capacidade de gestão de cada parte. Por exemplo, o risco de demanda, conforme disposto na Lei 8.987/1995 e incorporado às PPPs, é atribuído ao parceiro público, reconhecendo sua natureza mais adequada para gestão por parte do setor público.

A alocação prévia e legislativa de riscos tem como objetivo não apenas promover uma distribuição justa, mas também assegurar que os custos associados à prevenção e neutralização de riscos sejam alocados de maneira proporcional às responsabilidades de cada parte. Assim, a alocação de riscos nas PPPs não é apenas uma questão jurídica, mas uma interseção complexa entre o direito e a economia, visando construir parcerias robustas e eficazes para o desenvolvimento de projetos de infraestrutura.

Especificamente quanto ao risco de demanda, Fernando Vernalha Guimarães argumenta que a alocação integral do risco de demanda ao concessionário em contratos de concessão não parece ser uma condição imposta pelo direito. Contrapondo a interpretação literal da locução "por sua conta e risco" na legislação, o jurista defende que essa expressão está mais relacionada à transferência dos riscos inerentes ao gerenciamento da concessão em si, não necessariamente envolvendo a absorção total dos riscos específicos, como o de demanda. Destaca-se:

*“Quanto ao risco de demanda, não me parece que o direito tenha condicionado a sua alocação a ponto de atribuí-lo integralmente à responsabilidade do concessionário, raciocínio que poderia extrair-se da locução por sua conta e risco utilizada na definição da concessão de serviço público (extensível, daí, à concessão patrocinada) veiculada pela norma do inc. III do art. 2º da Lei 8.987/1995. Se é certo, como já afirmei em outro estudo, que a letra da norma não deve ser desprezada, neste particular, depreendendo-se daí que o legislador desejou que o concessionário seja exposto a um certo nível de risco (traço que historicamente tem diferenciado contratos de concessão de outros modelos de contratos administrativos), “parece nitidamente excessivo o raciocínio que pretende extrair desta norma vedação a que o risco de demanda (ou parcela deste) possa ser alocado à responsabilidade do poder concedente em contratos de concessão”. “A locução “por sua conta e risco” relaciona-se muito mais à transferência dos riscos inerentes ao gerenciamento da concessão em si, o que pressupõe assegurar ao concessionário certa liberdade de gestão para a escolha dos meios adequados à produção de resultados identificados como*

*metas da concessão, do que propriamente com a absorção pelo concessionário de riscos específicos.*

*Nem seria adequado que o legislador tivesse deslocado, de forma abstrata e generalizada, o risco de demanda ao concessionário. Não é possível afirmar que o concessionário seria, em todos os casos, o único detentor do controle sobre o risco de demanda – o que, de um ponto de vista da racionalidade econômica, justificaria o deslocamento do risco para sua responsabilidade. Os níveis de demanda, a depender da natureza do serviço, podem ser influenciados por outros fatores que não o desempenho do concessionário na prestação do serviço. As concessões rodoviárias são um exemplo. As variações na demanda são influenciadas por fatores diversos, como a ausência de vias alternativas, o crescimento da frota de veículos, o advento de restrições de acesso à rodovia etc. O concessionário não será o único a influir na variação do fluxo de veículos inerente ao funcionamento de uma concessão rodoviária. Assim também se passa com outros serviços públicos. Logo, seria excessivo pretender vincular, em todos os casos, o risco de demanda à responsabilidade do concessionário”.*

Enquanto isso, na modelagem das concessões comuns é de praxe a alocação integral do risco de oscilações na demanda em relação às projeções originais ao concessionário – hipóteses extraordinárias como a implantação de rotas alternativas não-planejadas ou ocorrências de eventos de caso fortuito e força maior, como a pandemia do COVID-19.

Todavia, os mecanismos de mitigação de risco de demanda vêm ganhando ainda mais enfoque. Como resultado disso, temos, como exemplo, o novo modelo de alocação de risco em análise pela ANTT, o qual incorpora bandas de receitas mínimas e máximas aos contratos de concessão. As concessões patrocinadas, sendo a do Paiva a primeira entre elas, anteciparam essa tendência com a previsão de mecanismos de compartilhamento de risco de demanda, cuja experiência pode contribuir para o tratamento do tema em futuras concessões rodoviárias.

Em resumo, a elaboração da matriz de riscos em contratos de Parcerias Público-Privadas deve ser guiada pela eficiência, buscando equilibrar a gestão desses elementos entre as partes contratantes e promovendo uma redução global dos custos associados à PPP. O direito, ao associar determinados riscos à responsabilidade do parceiro público, estabelece limites objetivos para essa alocação e impõe a diretriz de eficiência na distribuição desses riscos. A complexidade e a natureza multifacetada das PPPs exigem uma integração cuidadosa entre aspectos jurídicos e econômicos para garantir a eficiência e estabilidade contratuais ao longo do ciclo de vida do empreendimento.

## 4 O CASO ROTA DOS COQUEIROS

### 4.1. Histórico

A Rota dos Coqueiros, consoante o Plano Estadual de Parcerias Público-Privadas de Pernambuco, representa um marco no desenvolvimento da infraestrutura viária na região.

Tida como a primeira PPP do setor rodoviário do Brasil, a Rota dos Coqueiros é um empreendimento inovador, operado por meio de concessão patrocinada com uma duração de 33 (trinta e três) anos, que consiste na construção de uma ponte de 300 metros sobre o Rio Jaboatão, estabelecendo uma conexão estratégica entre os municípios de Jaboatão dos Guararapes e Cabo de Santo Agostinho e incorpora uma extensão de 6,2 km de rodovia interna na Praia do Paiva.

Figura 1 – Ponte sobre o Rio Jaboatão, construída pela Concessionária Rota dos Coqueiros



Fonte: Google imagens.

O referido projeto visa não apenas facilitar a mobilidade entre as localidades, mas também promover o desenvolvimento econômico como, também, impulsionar o turismo, oferecer opções de lazer e viabilizar a construção de áreas residenciais.

Com relação à estrutura do pedágio, a Rota dos Coqueiros possui duas praças de pedágio – sendo uma situada em Barra de Jangada, próxima à ponte, e a outra em Itapuama, no Cabo de Santo Agostinho.

Figura 2 – Praça de pedágio situada em Barra de Jangada, próxima à ponte.



Fonte: Google imagens.

A Rota dos Coqueiros representa não apenas uma solução logística eficiente, mas também uma oportunidade de transformação socioeconômica para as comunidades envolvidas, reforçando o compromisso do Estado de Pernambuco com o desenvolvimento sustentável e a parceria público-privada como meio de impulsionar o progresso regional.

Atendendo ao interesse público e mediante licitação na modalidade concorrência, o Estado de Pernambuco decidiu delegar à iniciativa privada a exploração, pelo prazo de 33 (trinta e três) anos, da Ponte de Acesso e Sistema

Viário do Destino de Turismo de Lazer Praia do Paiva, mediante concessão patrocinada, com cobrança de pedágio dos usuários, complementada por contraprestação adicional à tarifa a ser paga pelo Poder Concedente – no caso, o Estado de Pernambuco.

O Edital de Licitação Concorrência nº 001/2006 – CGPE foi publicado no dia 10/11/2006 e, em 21/12/2006, o Relatório Final da Comissão Permanente de Licitação CPL/PPP foi acolhido pelo presidente do CGPE da época, Sr. Cláudio José Marinho Lúcio, que homologou o referente procedimento licitatório e adjudicou o objeto da licitação ao Consórcio ODEBRECHT INVESTIMENTOS EM INFRA-ESTRUTURA LTDA e CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S/A, que apresentou a menor contraprestação básica à tarifa (“CBAT”), que corresponde ao menor valor presente líquido do fluxo da CBAT, no montante de R\$ 44.128.280,00 (quarenta e quatro milhões, cento e vinte e oito mil, duzentos e oitenta reais).

#### **4.2. O Contrato de Concessão Patrocinada**

O Contrato de Concessão Patrocinada para exploração da Ponte de Acesso e Sistema Viário do Destino de Turismo e Lazer Praia do Paiva – Contrato CGPE 001/2006 – foi firmado em 28/12/2006, entre o Estado de Pernambuco, por intermédio do Comitê Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas – CGPE, na figura de Poder Concedente, e a VIA PARQUE S.A., na figura de Concessionária.

O referido contrato, como citado anteriormente, possui vigência de 33 (trinta e três) anos contados da data de assinatura e tem como objetivo a exploração da rodovia, precedida de obras, mediante a prestação do serviço pela Concessionária, compreendendo a: (i) execução, gestão e fiscalização dos serviços delegados; (ii) apoio na execução dos serviços não delegados e; (iii) gestão e fiscalização dos serviços complementares.

Regido pela Lei nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004, a Concessão Patrocinada em comento funciona em regime de cobrança de pedágio aos usuários da rodovia, cumulada com o pagamento de contraprestação adicional à tarifa pelo Poder Concedente.

Quando foi lançada a licitação, o valor estimado do contrato era de R\$ 143.202.622,48 (cento e quarenta e três milhões, duzentos e dois mil, seiscentos e vinte e dois reais e quarenta e oito centavos), na data base de dezembro de 2005.

Abaixo, destacam-se algumas previsões do Contrato CGPE 001/2006:

O item 1 da cláusula 19<sup>4</sup> prevê que é de responsabilidade da Concessionária, quando necessárias à prestação do serviço e excetos àquelas em andamento na data de apresentação da proposta econômica, efetuar as desapropriações e instituir servidões administrativas.

A cláusula 27 versa sobre o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, elencando as hipóteses em que as partes terão direito à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro e as hipóteses em que as partes não terão esse direito. Além disso, designa à ARPE o papel de analisar o pleito de reequilíbrio e determina que toda recomposição ensejará a elaboração, por parte da Concessionária, de novo plano de negócios da rodovia – que também deve ser aprovado pela ARPE após concordância expressa do Poder Concedente.

É atribuída à Concessionária a responsabilidade de contratação de gestão do Fundo Socioambiental, constituído no Anexo V do Edital, na cláusula 29 do Contrato CGPE 001/2006. A gestão do referido fundo deverá ser realizada por uma sociedade civil sem fins lucrativos com objetivo precípuo de preservação ambiental.

O compartilhamento dos ganhos econômicos efetivos resultantes para a Concessionária decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados para execução dos investimentos requeridos para a prestação do

---

<sup>4</sup> “19.1. As desapropriações e a instituição de servidões administrativas, quando necessárias à prestação do SERVIÇO, exceto aquelas em andamento na data de apresentação da PROPOSTA ECONÔMICA, serão efetuadas pela CONCESSIONÁRIA, às suas expensas e sob sua responsabilidade, com obediência às disposições da legislação aplicável.”

serviço adequado serão compartilhados entre a Concessionária e o Poder Concedente na proporção de 50% (cinquenta por cento) para cada, conforme estabelecido na cláusula 30.

Para fins de aferição do desempenho da Concessionária, a figura do Verificador Independente é prevista na cláusula 32 do contrato. A aferição do desempenho é baseada no quadro de indicadores – este previsto na cláusula 31 – utilizado para determinação da nota do QID, a qual baseia o montante da contraprestação adicional à tarifa que deverá ser pago à Concessionária. Vejamos:

Figura 3 – Item 33.1.3., por meio do qual é estabelecida a fórmula a ser utilizada para o cálculo do valor da contraprestação adicional à tarifa.

33.1.3. O valor da CONTRAPRESTAÇÃO ADICIONAL À TARIFA será calculado de acordo com a seguinte fórmula:

$$CAT = [(1 - TIRp) + (TIRp \times NQID/10)] \times CBAT$$

Onde:

“CAT” = CONTRAPRESTAÇÃO ADICIONAL À TARIFA;

“TIRp” = Taxa Interna de Retorno Real do Projeto, conforme PROPOSTA ECONÔMICA apresentada pelo ADJUDICATÁRIO;

“NQID” = Nota do QID obtida no mês anterior pela CONCESSIONÁRIA;

Fonte: página 45 do Contrato CGPE 001/2006.

A cláusula 40 aborda o tema das isenções de pagamento do pedágio. Além das hipóteses discriminadas no item 40.2.<sup>5</sup>, a Concessionária somente poderá deixar de cobrar pedágio em caso de prévia e expressa autorização do Poder Concedente, exceto em casos de manifesta urgência.

<sup>5</sup> “40.2. São isentos de pagamento de pedágio os veículos: I. da Polícia Rodoviária Estadual; II. das forças policiais, quando em serviço; III. da ARPE, no exercício da fiscalização; IV. de atendimento público de emergência, tais como o Corpo de Bombeiros e ambulâncias, quando em serviço; V. das forças militares, quando em instrução ou manobra; e VI. oficiais, desde que credenciados, em conjunto, pelo CONCEDENTE e pela CONCESSIONÁRIA.”

Além das cláusulas acima citadas, merece destaque a cláusula 28, referente ao risco do volume de tráfego na rodovia, que será abordada em sequência.

#### **4.3. Previsão do risco do Volume de Tráfego na Rodovia.**

Na cláusula 28 do Contrato CGPE 001/2006, denominada de “Risco do Volume de Tráfego na Rodovia” resta estabelecido, em seu item 28.1<sup>6</sup>, que os riscos relacionados à demanda de tráfego na rodovia – em relação ao volume de tráfego projetado apresentado pelo Poder Concedente e indicado no Anexo X do Edital – serão compartilhados entre as partes, devendo as consequências desse compartilhamento serem consideradas para efeito do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Os itens 28.2.1.<sup>7</sup>, 28.2.2.<sup>8</sup> e 28.2.3.<sup>9</sup> abordam as hipóteses de variações de tráfego a maior, que, quando verificadas dentro da faixa de 100% (cem por cento) e 110% (cento e dez por cento), as correspondentes receitas de pedágio reverterão integralmente para a Concessionária e não ensejarão a revisão do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

---

<sup>6</sup> “28.1. Os riscos relacionados à demanda de tráfego na RODOVIA, em relação ao volume de tráfego projetado apresentado pelo CONCEDENTE e indicado no ANEXO X – PROJEÇÃO DE TRÁFEGO, do EDITAL, serão compartilhados entre as PARTES, conforme previsto nos itens abaixo, com as eventuais alterações decorrentes da aplicação das disposições do item 34 do EDITAL.”

<sup>7</sup> “28.2.1. Ocorrendo variações de tráfego, a maior, verificadas dentro da faixa de 100% (cem por cento) e 110% (cento e dez por cento), inclusive, as correspondentes RECEITAS DE PEDÁGIO reverterão integralmente para a CONCESSIONÁRIA e não ensejarão a revisão do equilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO.”

<sup>8</sup> “28.2.2. Ocorrendo variações de tráfego, a maior, verificadas na faixa acima de 110% (cento e dez por cento) e até 130% (cento e trinta por cento), inclusive, 50% (cinquenta por cento) das correspondentes RECEITAS DE PEDÁGIO serão aplicados no FUNDO SÓCIO-AMBIENTAL, como contribuição complementar, e os outros 50% (cinquenta por cento) serão compartilhados entre a CONCESSIONÁRIA e o CONCEDENTE, na proporção de 50% (cinquenta por cento) para cada uma das PARTES.”

<sup>9</sup> “28.2.3. Ocorrendo variações de tráfego a maior, verificadas acima de 130% (cento e trinta por cento), 10% (dez por cento) das correspondentes RECEITAS DE PEDÁGIO serão aplicados no FUNDO SÓCIO-AMBIENTAL, como contribuição complementar, e os outros 90% (noventa por cento) serão compartilhados entre a CONCESSIONÁRIA e o CONCEDENTE, na proporção de 50% (cinquenta por cento) para cada uma das PARTES, aplicando-se o disposto nos subitens 28.2.2.1. e 28.2.2.2. acima.”

Por outro lado, quando verificadas variações de tráfego a maior na faixa acima de 110% (cento e dez por cento) e até 130% (cento e trinta por cento), 50% (cinquenta por cento) das correspondentes receitas de pedágio serão aplicadas no fundo socioambiental, como contribuição complementar, e os outros 50% (cinquenta por cento) serão compartilhados entre a Concessionária e o Poder Concedente, na proporção de 50% (cinquenta por cento) para cada uma das partes.

Na última hipótese de variações de tráfego a maior, quando estas verificadas acima de 130% (cento e trinta por cento), 10% (dez por cento) das correspondentes receitas de pedágio serão aplicadas no fundo socioambiental, como contribuição complementar, e os outros 90% (noventa por cento) serão compartilhados entre a Concessionária e o Poder Concedente, na proporção de 50% (cinquenta por cento) para cada uma das partes.

Os itens 28.2.4.<sup>10</sup>, 28.2.5.<sup>11</sup> e 28.2.6.<sup>12</sup> abordam as hipóteses de variações de tráfego a menor, que, quando verificadas entre 90% (noventa por cento) e 100% (setenta por cento), serão de responsabilidade exclusiva da Concessionária e não ensejarão a revisão do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Por sua vez, quando verificadas variações de tráfego a menor, entre 90% (noventa por cento) e 70% (setenta por cento), as correspondentes perdas de receitas de pedágio serão compartilhadas entre a Concessionária e o Concedente, na proporção de 50% (cinquenta por cento) para cada uma das partes, e não ensejarão a revisão do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

---

<sup>10</sup> “28.2.4. Ocorrendo variações de tráfego, a menor, verificadas dentro da faixa de 90% (noventa por cento) e 100% (cem por cento), inclusive, as correspondentes perdas de RECEITAS DE PEDÁGIO serão de responsabilidade exclusiva da CONCESSIONÁRIA, e não ensejarão a revisão do equilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO.”

<sup>11</sup> “28.2.5. Ocorrendo variações de tráfego, a menor, verificadas entre 90% (noventa por cento) e 70% (setenta por cento), as correspondentes perdas de RECEITAS DE PEDÁGIO serão compartilhadas entre a CONCESSIONÁRIA e o CONCEDENTE, na proporção de 50% (cinquenta por cento) para cada uma das PARTES, e não ensejarão a revisão do equilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO.”

<sup>12</sup> “28.2.6. Ocorrendo variações de tráfego a menor, verificadas abaixo de 70% (setenta por cento), as correspondentes perdas de RECEITAS DE PEDÁGIO serão de responsabilidade do CONCEDENTE, mediante a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro deste CONTRATO, conforme previsto na Cláusula 27 deste CONTRATO.”

Na última hipótese de variações de tráfego a menor, quando estas verificadas abaixo de 70% (setenta por cento), as correspondentes perdas de receitas de pedágio serão de responsabilidade do Poder Concedente, mediante a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

#### **4.4. O papel fundamental do compartilhamento de riscos na manutenção do contrato.**

O mecanismo de compartilhamento de riscos desempenha um papel fundamental no Contrato CGPE 001/2006, vez que, desde o mês de março/2016 a Concessionária Rota dos Coqueiros registra variações de tráfego a menor em relação ao previsto na Tabela de Projeção de Tráfego consta no Anexo X do Edital de Licitação Concorrência nº 001/2006 – CGPE.

A Tabela de Projeção de Tráfego consta no Anexo X do Edital. Esta corresponde à projeção de tráfego para as duas praças de pedágio da rodovia em veículos equivalente ao longo dos anos da operação – cada linha da coluna corresponde a um ano. Destaca-se:

Figura 4 – Tabela 1: Projeção de tráfego para as duas praças de pedágio da rodovia Rota dos Coqueiros em veículos equivalentes ao longo dos anos da operação.



| 2016   | TRÁFEGO REAL | TRÁFEGO EDITAL |
|--------|--------------|----------------|
| jan/16 | 219.967      | 158.360        |
| fev/16 | 183.176      | 158.360        |
| mar/16 | 155.914      | 158.360        |
| abr/16 | 139.576      | 158.360        |
| mai/16 | 139.752      | 158.360        |
| jun/16 | 129.950      | 212.323        |
| jul/16 | 148.781      | 212.323        |
| ago/16 | 139.028      | 212.323        |
| set/16 | 152.893      | 212.323        |
| out/16 | 169.942      | 212.323        |
| nov/16 | 158.180      | 212.323        |
| dez/16 | 174.848      | 212.323        |

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados de tráfego da CRC referentes ao ano de 2016.

Figura 6 – Tabela 3: Variação entre o tráfego real e o previsto em edital para o ano de 2022.

| 2022   | TRÁFEGO REAL | TRÁFEGO EDITAL |
|--------|--------------|----------------|
| jan/22 | 194.443      | 4.542.930      |
| fev/22 | 181.283      | 4.542.930      |
| mar/22 | 174.227      | 4.542.930      |
| abr/22 | 169.165      | 4.542.930      |
| mai/22 | 155.805      | 4.542.930      |
| jun/22 | 133.777      | 4.736.170      |
| jul/22 | 151.567      | 4.736.170      |
| ago/22 | 167.937      | 4.736.170      |
| set/22 | 176.161      | 4.736.170      |
| out/22 | 191.314      | 4.736.170      |
| nov/22 | 183.758      | 4.736.170      |
| dez/22 | 203.996      | 4.736.170      |

Fonte: Elaborada pela autora com base nos dados de tráfego da CRC referentes ao ano de 2022.

Deve-se considerar que o primeiro ano contratual se iniciou em junho de 2010 e encerrou-se em maio de 2011. Dessa forma, todo ano contratual subsequente seguiu a mesma lógica, se iniciando no mês julho e se encerrando no junho do ano-calendário subsequente.

Na tabela referente ao ano de 2016, para obter os valores discriminados nos meses de janeiro a maio da coluna “TRÁFEGO EDITAL” da Tabela 2, por estes serem correspondentes ao 6º ano contratual, basta dividir por 12 (doze) o valor contido na linha 06 (seis), coluna “Viagens Anuais Projetadas Totais”, da Tabela 1 “Viagens Anuais Projetadas Totais”, de forma que se terá o seguinte cálculo:

$$1.900.325 \div 12 = 158.360$$

[um milhão, novecentos mil, trezentos e vinte e cinco dividido por doze igual à cento e cinquenta e oito mil trezentos e sessenta]

Ao analisar a coluna “TRÁFEGO REAL” da Tabela 2, percebe-se que, dos meses de janeiro a maio, apenas nos meses de janeiro e fevereiro foi atingido o referido montante.

Seguindo o mesmo racional, para obter os valores discriminados nos meses de junho a dezembro da coluna “TRÁFEGO EDITAL” da Tabela 2, basta dividir por 12 (doze) o valor contido na linha 07 (sete), coluna “Viagens Anuais Projetadas Totais”, da Tabela 1 “Viagens Anuais Projetadas Totais.”, de forma que se terá o seguinte cálculo:

$$2.547.871 \div 12 = 212.323$$

[dois milhões, quinhentos e quarenta e sete mil, oitocentos e setenta e um dividido por doze igual à duzentos e doze mil trezentos e vinte e dois]

Ao analisar a coluna “TRÁFEGO REAL” a Tabela 2, percebe-se que, dos meses de junho a dezembro, nenhum destes atingiu o referido montante.

Com relação ao ano de 2022, para obter os valores discriminados nos meses de janeiro a maio da coluna “TRÁFEGO EDITAL” da Tabela 3, por estes serem correspondentes ao 12º ano contratual, basta dividir por 12 (doze) o valor

contido na linha 12 (doze), coluna “Viagens Anuais Projetadas Totais”, da Tabela 1 “Viagens Anuais Projetadas Totais”, de forma que se terá o seguinte cálculo:

$$4.542.930 \div 12 = 378.577$$

[quatro milhões, quinhentos e quarenta e dois mil, novecentos e trinta dividido por doze igual à trezentos e setenta e oito mil, quinhentos e setenta e sete]

Ao analisar a coluna “TRÁFEGO REAL” da Tabela 3, percebe-se que, dos meses de janeiro a maio, nenhum destes atingiu o referido montante.

Seguindo o mesmo racional, para obter os valores discriminados nos meses de junho a dezembro da coluna “TRÁFEGO EDITAL” da Tabela 3, basta dividir por 12 (doze) o valor contido na linha 13 (treze) coluna “Viagens Anuais Projetadas Totais.” da Tabela 1 “Viagens Anuais Projetadas Totais.”, de forma que se terá o seguinte cálculo:

$$4.736.170 \div 12 = 394.681$$

[quatro milhões, setecentos e trinta e seis mil, cento e setenta dividido por doze igual à trezentos e noventa e quatro mil, seiscentos e oitenta e um]

Ao analisar a coluna “TRÁFEGO REAL” da Tabela 3, percebe-se que, dos meses de janeiro a maio, nenhum destes atingiu o referido montante.

Esse cenário ilustra a importância dos mecanismos de compartilhamento de riscos frente a imprevisibilidade dos contratos de PPPs.

Isso porque, a distorção entre o tráfego projetado em edital é um risco inerente à atividade e está atrelada à fenômenos alheios ao controle da Concessionária e do Poder Concedente. No caso da Rota dos Coqueiros, sendo um projeto que contava com um grande desenvolvimento econômico e turístico da região – fenômeno este que foi observado nos anos iniciais da concessão, mas, com o passar do tempo, foi desacelerado – a frustração de tráfego pode

ser justificada por acontecimentos socioeconômicos não esperados na época da realização do estudo que baseou o edital de licitação.

Como citado anteriormente, distorções dessa natureza devem ser enfrentadas com mecanismos de adaptação flexível, como, no exemplo em questão, o compartilhamento equitativo de riscos entre as partes contratantes.

Sobre o tema, Marcos Nóbrega, em seu artigo “Incompletude contratual e reequilíbrio no âmbito do Direito Administrativo: por que os contratos não se comportam como o Direito imagina”, traz uma importante reflexão acerca da natureza dinâmica intrínseca aos contratos mais sofisticados de concessões e PPPs e como é uma falácia a busca pelo equilíbrio baseado nas vontades das partes estabelecidas no momento da celebração do contrato. Destaca-se:

*“Em contratos complexos, como é o caso de contratos mais sofisticados de concessões e PPPs, as ações e o comportamento do sistema variam com o passar do tempo e são intrinsecamente dinâmicos, ensejando uma instabilidade inerente e com elevado grau de imprevisibilidade. Dessa forma, buscar “um equilíbrio” ancorado na vontade das partes estabelecida no momento da celebração da avença é falacioso, porque esse estágio inicial como um “incontroverso equilíbrio instável, volátil ou momentâneo”, muito se distancia do mindset do jurista tradicional que acredita tratar-se de um “equilíbrio petrificado”. Dito de outro modo, é como se a assinatura do contrato simbolizasse um equilíbrio necessário e suficiente simplesmente para começar o jogo.*

*Por vezes, o sistema não tem um único equilíbrio, mas muitos equilíbrios ao longo da execução contratual. A intrínseca incerteza estratégica das partes faz com que aprendam com o tempo e mudem suas estratégias de comportamento e negociação. Em verdade, ocorre que o contrato “acumula” múltiplos desequilíbrios e, então, quando esses desequilíbrios são quantitativos ou qualitativamente relevantes, solicita-se o reequilíbrio do contrato.”*

O autor ainda esclarece a diferença entre a teoria da incompletude contratual e a teoria da imprevisão e defende que quanto maior a transparência e o monitoramento dos objetos do contrato forem, maior será a probabilidade de o controle identificar mudanças significativas ao longo do tempo em comparação com análises anteriores:

*“Há de se destacar, certamente, que a teoria da incompletude contratual não se confunde com a teoria da imprevisão. Isso porque se o argumento de renegociação de reequilíbrio do contrato for lastreado na teoria da imprevisão, deve-se partir da hipótese de que existe a completude contratual. A teoria da imprevisão tem como corolário a completude contratual. Na prática, os contratos de longo prazo são, em certa medida, incompletos desde a sua origem.*

*[...]*

*Os contratos são incompletos e é preciso compreender melhor quais os impactos na execução e renegociação dos contratos, daí que quanto mais complexo (e extenso) o contrato, maior a sua incompletude. As partes e terceiros julgadores, tal como os Tribunais de Contas e do Judiciário, devem considerar as assimetrias e ineficiências intrínsecas à incompletude. Nesse ponto, dentro da lógica de um dispute board e da arquitetura de incentivos, quanto maior a transparência e ação continuada sobre tais objetos, maior a chance de o controle perceber pontos de inflexão face às análises de outrora.”*

Em síntese, a adoção de uma abordagem colaborativa na gestão dos riscos em contratos de Parcerias Público-Privadas mostra-se essencial para robustecer a dinâmica desses empreendimentos face à longa duração dos contratos. Nesse sentido, compartilhar os riscos equitativamente entre as partes contratantes assegura a continuidade e o êxito dos arranjos concessórios, como também fomenta um ambiente de colaboração e confiança mútua.

Ademais, essa prática não apenas atende às necessidades das partes envolvidas, mas também repercute positivamente no desenvolvimento sustentável das comunidades beneficiadas pelos serviços prestados por meio

das PPPs. Ao mitigar os riscos associados à execução desses projetos, abre-se espaço para uma entrega mais eficiente e eficaz de infraestrutura e serviços públicos, impulsionando o progresso econômico e social das regiões envolvidas.

Portanto, ao adotar uma visão proativa e colaborativa na gestão dos riscos, as PPPs não apenas asseguram sua própria viabilidade a longo prazo, mas também se posicionam como catalisadoras do desenvolvimento sustentável e do bem-estar das comunidades locais.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho apresentado, ao abordar o histórico e conceito da modalidade contratual de Parcerias Público-Privadas, a alocação de riscos dos contratos de Parcerias Público-Privadas, e o caso Rota dos Coqueiros, buscou ilustrar como os mecanismos de compartilhamento de risco são essenciais para a manutenção de contratos de PPPs.

Como visto, o compartilhamento dos riscos da demanda de tráfego na rodovia em relação ao volume de tráfego projetado apresentado pelo Poder Concedente (indicado no Anexo X do Edital de Licitação Concorrência nº 001/2006 – CGPE), previsto na cláusula 28 do Contrato CGPE 001/2006, assegura a manutenção do projeto Rota dos Coqueiros, ao trazer segurança econômica à Concessionária apesar das distorções existentes entre o tráfego previsto e o real, observadas pelo registro de tráfego à menor desde o mês de março do ano de 2016.

Ilustrado, assim, o papel fundamental desempenhado pelos mecanismos de compartilhamento de riscos do contrato da Rota dos Coqueiros, destaca-se a necessidade de, ao encararmos contratos de PPPs como contratos suscetíveis às imprevisibilidades diante de seus longos períodos de duração e da complexidade de seus objetos, desenvolvermos os mecanismos de compartilhamento de risco. Inovações como o modelo de alocação de risco em análise pela ANTT, o qual incorpora bandas de receitas mínimas e máximas aos contratos de concessão, devem ser alvo de investimento – tanto do setor público como do setor privado – vez que desempenham um papel fundamental na garantia do sucesso dos empreendimentos.

Essa abordagem colaborativa não apenas fortalece a relação entre os agentes envolvidos, como também contribui para o desenvolvimento econômico e social do país, ao viabilizar investimentos em infraestrutura de forma mais segura e eficiente.

## REFERÊNCIAS

ABCR – Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias. **Relatório Anual de 2019**. Disponível em: [https://melhoresrodovias.org.br/wp-content/uploads/2022/08/Relatorio-ABCR\\_2019-1.pdf](https://melhoresrodovias.org.br/wp-content/uploads/2022/08/Relatorio-ABCR_2019-1.pdf). Acesso em: fevereiro/2024.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **As parcerias Público-Privadas (PPPS), no capítulo Concessão administrativa – a falsa concessão**. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/20266/as-parcerias-publico-privadas--ppps>. Acesso em: fevereiro/2024.

BALATA JÚNIOR, Carlos Almir Mendes. **Parcerias público-privadas no sistema de saúde do Exército Brasileiro: possibilidades e limitações do Hospital Geral de Salvador**. 2017.

CARVALHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 20. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. P.402.

CARVALHO, Matheus, **Manual de Direito Administrativo: 3º Edição**. Editora JusPodivm, 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27. ed. Atlas: São Paulo, 2014.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Investimentos públicos e as rodovias federais no Brasil: evolução e perspectivas**; Brasília: CNI. 2021.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES; Brasília: CNT. 2022. Disponível em: <https://pesquisarodovias.cnt.org.br/>. Acesso em: fevereiro/2024.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – FIESP. **Pavimento de vias no Brasil: Infraestrutura de transportes terrestres rodoviários e cadeias produtivas da pavimentação, 2ª edição**. 2021.

FIRMINO, Sandra. **Os novos arranjos institucionais na governança pública: o caso das parcerias público-privadas. Estudo comparativo entre o Sul e o Norte da Europa**. Sociologia on line. 2011.

FRANCO, Viviane G.; PAMPLONA, João Batista. **Alocação de riscos em parcerias público-privadas no Brasil**. Revista econômica do Nordeste, nº 1, v. 39. Fortaleza: ETENE/Banco do Nordeste do Brasil, 2008.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha. **Concessão de serviço público**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Concessões**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

NÓBREGA, Marcos Antônio Rios da. **Análise econômica do direito administrativo**. In: TIMM, Luciano Benetti (org.). Direito e economia no Brasil. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

NÓBREGA, Marcos. **Incompletude contratual e reequilíbrio no âmbito do Direito Administrativo: por que os contratos não se comportam como o Direito imagina?** Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 20, n. 77, p. 157-171, abr./jun. 2022.

QUEIROZ, Tiago Henrique de Souza. **A EXPERIÊNCIA DE PERNAMBUCO NA GESTÃO DA PRIMEIRA PPP DO SETOR RODOVIÁRIO DO BRASIL: COMPARTILHAMENTO DE RISCOS E REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO**. Congresso Consad de Gestão Pública. Anais. Brasília (DF), 2023. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/xii-congresso-consad-de-gestao-publica-312346/639964-A-EXPERIENCIA-DE-PERNAMBUCO-NA-GESTAO-DA-PRIMEIRA-PPP-DO-SETOR-RODOVIARIO-DO-BRASIL--COMPARTILHAMENTO-DE-RISCOS-E>. Acesso em: março/2024

RADAR PPP. 1º Trimestre/2023. São Paulo, 2023.

RIBEIRO, M. P. **Concessões e PPPs: melhores práticas em licitações e contratos**. São Paulo: Atlas, 2011.