

CADERNO 04 – Modelagem Jurídico-Institucional:

1

Estruturação do Modelo Jurídico da Parceria

Item 4.1

Rua Visconde do Rio Branco, 374
Curitiba - Paraná

(41) 3322-5635
projetos@gradearquitectura.com.br

Caderno 4

Item 4.1 – Estruturação do Modelo Jurídico da Parceria

Sumário

CONSIDERAÇÕES INICIAIS	4
1.INTRODUÇÃO.....	6
2.CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROJETO QUANTO AO OBJETO, OS FINS E A RELEVÂNCIA.....	8
3.ANÁLISE DO LOCAL PRETENDIDO	15
4.ANÁLISE DAS COMPETÊNCIAS E LIMITAÇÕES LEGAIS PARA A CONTRATAÇÃO	18
5.MAPEAMENTO E COTEJO DAS OPÇÕES VIÁVEIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO E ELEIÇÃO DA MODALIDADE.....	21
5.1 Do resumo: modalidade e modelagem indicadas	27
6. INDICAÇÃO DAS FERRAMENTAS JURÍDICAS NECESSÁRIAS AO ARRANJO INDICADO, CONTEMPLANDO REQUISITOS LEGAIS	28
6.1 Dos critérios técnicos objetivos de julgamento de propostas	32
6.1.1. Da questão ambiental	34
6.1.2. Da autorização legislativa	36
6.2 Dos critérios de habilitação técnica, jurídica e financeira dos licitantes	36
6.3 Da resolução de conflitos e das garantias exigidas na licitação.....	37
7. ANÁLISE DOS FATORES JURÍDICOS, TÉCNICOS E PROCEDIMENTAIS DO ESTADO DO PARANÁ QUE DEVERÃO SER OBSERVADOS SOBRE A PUBLICAÇÃO DE EDITAIS DE LICITAÇÃO;	38
7.1 Das etapas prévias ao Edital	38
7.2 Das etapas referentes ao Edital e à licitação	38
7.2.1. Das considerações gerais sobre as etapas do Edital.....	40

7.3 Das características, mecanismos, requisitos e penalidades do Contrato de Concessão Administrativa	40
8. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS;	43
9. ANEXOS DO PRESENTE CADERNO;	45

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Tomando por base o quanto encontrado nos Produtos anteriores (Diagnóstico e estudo de demanda; Modelagem técnico-operacional; Modelagem econômico-financeira), o presente estudo tem por objetivo demonstrar a viabilidade do projeto perseguido, bem como a exposição do modelo mais adequado para, atendendo aos ditames do art. 37 da Constituição Federal e à necessária eficiência administrativa, atingir, com maior amplitude, os melhores resultados correlatos ao objeto proposto com os menores custos ao Erário.

Assim, o presente Caderno (04 – Modelagem Jurídico-Institucional) aborda os seguintes tópicos:

- i. Introdução;
- ii. Contextualização do Projeto quanto aos seus fins e sua relevância;
- iii. Análise do objeto, quanto ao escopo do Projeto;
- iv. Análise do local pretendido para desenvolvimento do projeto;
- v. Análise das competências e limitações legais para a concessão dos serviços;
- vi. Mapeamento e cotejo das opções viáveis para a implementação do Projeto e eleição da modalidade;
- vii. Indicação das ferramentas jurídicas necessárias ao arranjo indicado, contemplando requisitos legais;
- viii. Análise dos fatores jurídicos, técnicos e procedimentais do Estado do Paraná que deverão ser observados sobre a publicação de editais de licitação;

Ver-se-á, ao final, que o presente caderno sugere a viabilização do Projeto “Complexo Náutico de Guaratuba”, segundo contrato de Concessão de Uso de Bem Público, por ser a modalidade administrativa que melhor se encaixa nos fins pretendidos pelo Edital 002/2025, bem como se relaciona de modo mais eficiente (relação risco, custo e garantias) ao aproveitamento do espaço público.

1.INTRODUÇÃO

O presente estudo pretende evidenciar a viabilidade e a modelagem jurídico-institucional que melhor atenda aos pressupostos e primados da Administração Pública e do atendimento das finalidades essenciais do Estado quando da persecução do Projeto “Complexo Náutico de Guaratuba”.

A forma de abordar o problema consiste em uma abordagem dedutiva que, tomando por base o Edital de Chamamento Público nº. 002/2025 e seu “Anexo I - Termo de Referência” (TR), esmiuça a relevância do Projeto em atenção ao contexto em que inserido – de necessária maximização da utilidade de espaço público existente no entorno da Ponte de Guaratuba, empreendimento futuramente inaugurado, no contexto de fortalecimento do potencial turístico do litoral paranaense.

Tomando por base, especialmente, os interesses que orientam o projeto, se tem que da perspectiva do Estado, o propósito do presente estudo é justamente o de indicar a melhor forma de contratação administrativa que permita a criação de um espaço atrativo para o uso de vagas para embarcações, divididas entre vagas secas e molhadas, com o fim de fortalecimento da circulação de pessoas, estabelecendo o Paraná como polo competitivo com demais estados da Federação que oferecem atividades semelhantes, ao mesmo tempo que, resguardando os interesses que criam pequenos espaços de não-uso (áreas reservadas descritas no Termo de Referência), faz com que o espaço atualmente utilizado de suporte para as obras da Ponte de Guaratuba desfrute de seu potencial econômico.

O interesse econômico, inclusive, é um que orienta tanto a perspectiva do Erário como da liberdade que se pretende dar ao futuro concessionário, nos termos do TR. Diferentemente de outros projetos, inclusive, este é um estudo que se concentra muito mais em juízos ligeiramente diversos daqueles que falam, por exemplo, apenas de fins essenciais do Estado e obrigações prestacionais, exatamente com vistas às particularidades do empreendimento pretendido.

A partir do cenário exposto, considerando, então, os fins e a relevância Projeto, passa-se ao estudo do quanto pretende o Governo do Estado do Paraná com o Projeto “Complexo Náutico de Guaratuba”, sendo o ponto de partida da investigação o desiderato de implementar *“um complexo*

náutico integrado voltado a atender tanto às demandas de embarcações quanto às de visitantes, com o objetivo de fortalecer o potencial turístico do litoral paranaense”¹.

Uma vez ultrapassado este ponto, analisa-se o local elegido pelo Estado do Paraná como de interesse para a instalação do complexo náutico, considerando o quanto evidenciado nos outros cadernos (Diagnóstico e estudo de demanda; Modelagem técnico-operacional; Modelagem econômico-financeira). É nesta seção que se estudam pontos fulcrais aos limites que um projeto estabelecido em área de marinha possui.

Uma vez estabelecidos os pressupostos palpáveis (projeto, contexto, objeto e local), passa-se ao estudo da possibilidade de contratação pública pretendida pelo Estado, o que demandará a compreensão do complexo de relações jurídicas que estarão envolvidas. Este ponto é fulcral para que se determine, exatamente, qual a forma contratual que melhor atende ao que o Estado sinalizou ter o interesse de ver construído e fornecido, bem como limites que deverão ser opostos aos potenciais parceiros privados interessados na estruturação da relação com o Erário.

A etapa subsequente deste Caderno, seguindo-se o método dedutivo proposto, será a de eleição da melhor forma de estruturar a contratação pública, ocasião em que se comparam, à luz das necessidades e do quanto o Estado elege como objetivos do Projeto, demais espécies de contratação pública.

7

O caderno se encerra, nesta porção (Estruturação do Modelo Jurídico de Parceria), com o estabelecimento das ferramentas jurídicas necessárias e os fatores jurídicos, técnicos e procedimentais que devem acompanhar a contratação pública.

¹ Item 2.1, constante no Anexo I – Termo de Referência, vinculado ao Edital de Chamamento Público nº. 002/2025.

2.CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROJETO QUANTO AO OBJETO, OS FINS E A RELEVÂNCIA

O projeto ora analisado pelo presente relatório é denominado de “Complexo Náutico de Guaratuba” e é, pelo Edital de Chamamento Público nº. 002/2025, um que se destina à instalação, operação e manutenção² de um complexo localizado no entorno da futuramente inaugurada Ponte de Guaratuba.

O objetivo central que o Estado pretende ver satisfeito com a contratação pública de privado para, como dito, fornecer um complexo que seja capaz de *“fortalecer o potencial turístico do litoral paranaense”*³, o que se pretende atingido por meio da *“disponibilização de vagas secas e molhadas para embarcações de todos os portes”*⁴, com a necessária garantia de *“permitir ao futuro concessionário flexibilidade para desenvolver atividades comerciais e de serviços que ampliem os atrativos ao público e viabilizem a geração de receitas acessórias”*⁵.

No que diz respeito às limitações ao que significa esta flexibilidade, importante ressaltar que deverá existir reserva de áreas de *“uso exclusivo de embarcações públicas municipais, estaduais e federais”*⁶ e *“a preservação de espaços de uso público, podendo contemplar áreas de acesso restrito ou privativo”*⁷.

Com a explicação oriunda do ponto de partida fornecido pelo Estado, então, alguns esclarecimentos quanto à distinção de um projeto deste jaez e outras contratações públicas são adequadas e necessárias, especialmente para delimitar o escopo das possibilidades de contratação públicas.

² Item 1.1, constante no Edital de Chamamento Público nº. 002/2025.

³ Item 2.1, constante no Anexo I – Termo de Referência, vinculado ao Edital de Chamamento Público nº. 002/2025.

⁴ Item 2.3, constante no Anexo I – Termo de Referência, vinculado ao Edital de Chamamento Público nº. 002/2025.

⁵ Item 2.5, constante no Anexo I – Termo de Referência, vinculado ao Edital de Chamamento Público nº. 002/2025.

⁶ Item 2.3, constante no Anexo I – Termo de Referência, vinculado ao Edital de Chamamento Público nº. 002/2025.

⁷ Item 2.4, constante no Anexo I – Termo de Referência, vinculado ao Edital de Chamamento Público nº. 002/2025.

Diferentemente do que ocorre com outros Editais do Estado do Paraná, como aqueles relacionados ao Ensino e ao Desporto, o caso não é um que se amolda, exatamente, ao fornecimento de serviços públicos, tampouco ao caso de fornecimento de serviços que constituem finalidades essenciais do Estado.

O motivo segundo o qual se defende que não se está delegando um serviço consiste nos fatos de que (i) não existe atualmente, um serviço no local que vá receber continuidade, em decorrência exatamente da inauguração da Ponte de Guaratuba; (ii) o fornecimento de vagas secas e molhadas para embarcações não encontra correspondente nas competências administrativas do Estado, seja na Constituição Federal, seja na Estadual, ou em qualquer outra norma mandamental impositiva de obrigação de fornecimento.

Se não se está delegando um serviço, isto não significa que não existe a possibilidade de contratação de um terceiro. Ao contrário, faz ser necessário ponderar que a contextualização do projeto quanto aos seus fins e objeto é a de uma contratação pública que terá por objeto o local – um bem público – e não um serviço. Vale dizer, o mesmo ocorreu, recentemente, com a concessão de área pública referente à Pedreira do Atuba⁸.

9

Esta constatação, a despeito de parecer óbvia, é uma que faz retirar algumas das lupas que um contrato público que tenha por objeto serviços, especialmente os essenciais, tem, bem como faz surtir efeito relevante no delineamento da forma contratual e em que consistirá a ideia de fornecer “flexibilidade” com as limitações acima pontuadas.

A doutrina, neste mesmo sentido, bem estabelece que *“a manifestação mais simples e superficial de diferenciação entre concessão de serviço público e concessão de uso de bem público refere-se ao objeto sobre o qual versam, traduzido nas próprias denominações. Enquanto uma tem por objeto um serviço público, a outra envolve o uso de bem público”*⁹.

No contexto da concessão de bem público, é permitido *“que o particular valha-se do bem para satisfação de seus interesses próprios e egoísticos como também poderá propiciar exploração*

⁸ <https://www.parcerias.pr.gov.br/en/node/493>

⁹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Teoria Geral das Concessões de Serviço Público**. São Paulo: Editora Dialética, 2003. P. 105

empresarial, com o desenvolvimento de atividades econômicas lucrativas em face de terceiros”¹⁰, mas não se exige que haja uma direta “instrumentalização do bem objeto da concessão para a realização do interesse público, ainda que tal não possa ser excluído de modo absoluto”¹¹.

Não apenas, o próprio Tribunal de Contas da União indica que a incorreta identificação do objeto e daquilo que é necessário para a consecução da finalidade proposta, diretamente correlata com o objeto licitatório futuro, pode fazer incorrer na incorreta previsão da forma contratual e na necessidade de ajustes ou mesmo refazimento das contratações públicas:

*REPRESENTAÇÃO. EDITAL DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DE PRÉDIOS EM UNIVERSIDADE. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DA PRÉ-QUALIFICAÇÃO. EXIGÊNCIAS DE ATESTADOS TÉCNICOS QUE EXTRAPOLAM OS LIMITES USUALMENTE ACEITOS PELA DOCTRINA E PELA JURISPRUDÊNCIA. **PREVISÃO DE REGIME DE EXECUÇÃO CONTRATUAL INADEQUADO.** EXISTÊNCIA DE SIGNIFICATIVO UNIVERSO DE COMPETIDORES PRÉ-QUALIFICADOS. AUSÊNCIA DE COMPROMETIMENTO DOS RESULTADOS. REVOGAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. PROSSEGUIMENTO DO CERTAME MEDIANTE REALIZAÇÃO DE AJUSTES. DETERMINAÇÕES. (...)*

112. A maioria dos pontos positivos elencados pela Unifesp em relação à empreitada integral são aplicáveis à empreitada global, como a integração das funcionalidades do edifício, o acompanhamento da execução e do cronograma por etapas. Na verdade, ao esclarecer que a contratação não contempla o mobiliário, a universidade evidencia que não se trata, em última análise, de uma empreitada integral, uma vez que o edifício não estará pronto para o uso ao término da execução do contrato. Serão necessários contratos adicionais para garantir sua entrada em funcionamento.

113. Em suma, quanto ao presente tópico, permanecem válidas as análises constantes da instrução anterior, registradas na peça 49, p. 13-14 (tópico VII). Analisando os itens contemplados na planilha orçamentária da obra do Campus Osasco, verifica-se que, além dos serviços, equipamentos e instalações comumente executados dentro do escopo de obras públicas de edificações, há alguns itens que, eventualmente, poderiam ter sido objeto de contratação à parte, como, por exemplo, os equipamentos de cozinha industrial, relacionados no anexo IX da planilha orçamentária.

(...)

10

¹⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. **Teoria Geral das Concessões de Serviço Público**. São Paulo: Editora Dialética, 2003. P. 105

¹¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Teoria Geral das Concessões de Serviço Público**. São Paulo: Editora Dialética, 2003. P. 105

137. Em relação à escolha pelo regime de empreitada integral, constatou-se que, a despeito da nomenclatura utilizada, as características da contratação estão mais aderentes ao conceito de empreitada por preço global, havendo alguns equipamentos elencados no anexo VIII do orçamento que, por não se tratarem de itens típicos de obra, e por não haver justificativa para sua inclusão no escopo da contratação, deveriam ser objeto de contratação à parte, em consonância com o que prevê art. 23, § 1º, da Lei 8.666/93 e com a jurisprudência deste Tribunal, em particular a Súmula 247.

(...) Excerto extraído das Providências:

35. Não obstante, o Roteiro de Auditoria de Obras do TCU, no quadro 23, página 80, ao comparar as vantagens e desvantagens da empreitada integral assemelha em muitos aspectos esse regime com o da empreitada por preço global. O ponto fundamental de diferença é: na empreitada integral há maior garantia de cumprimento de prazos e de desempenho da edificação; maior facilidade na interface entre projetistas, redução do número de litígios e de riscos para a Administração. Por outro lado, a principal desvantagem é o provável aumento nos custos, dado que a empresa deverá ser remunerada pelos riscos que assumirá no lugar da Administração

(Tribunal de Contas da União, Processo de Representação nº. 016.438/2015-9, Acórdão 711/2016)

11

A distinção é, portanto, relevante, na medida em que se modifica o escopo daquilo que será transmitido ao particular: um bem, que por não ser serviço, se submete regras e necessidades próprias.

Disto, todavia, não se segue que a concessão voltada a um bem público não é um relevante ou que mereça a atenção ou justifique a contratação pública. Quando muito, na seção adequada, faz surtir efeitos sobre o risco e o custo público.

É que na razão de ser do ato, isto é, na sua motivação, é plenamente válida e exequível a preocupação de tornar o local antigamente ocupado por balsas de travessia entre Matinhos e Guaratuba um espaço de desempenho das potencialidades turísticas e econômicas do local. Muito mais, inclusive, quando a recém instalada Ponte de Guaratuba fará surgir um cuidado necessário relativo à manutenção da estrutura.

Por si só, porém, os cuidados necessários à manutenção da Ponte, que demandarão espaços para embarcações e congêneres não justificam a destinação de um bem público das medidas das detidas pelo local em que se pretende instalar o Complexo Náutico de Guaratuba para este fim. É que aí haveria uma subutilização do espaço público, como outros estudos aos quais este Produto se vincula bem demonstram.

O objeto licitatório, doravante traduzido de modo mais simples, é um, então, relativamente simples, que não demanda, em oposição ao que outros projetos recentes do Estado do Paraná fizeram, profunda imersão em uma gama de possibilidades de modos de atingir um objeto. Ao desvincular, como se tem desvinculado, a futura contratação de um complexo regime de prestação de serviços públicos e afins, há maior margem de liberdade na forma contratual a ser adotada.

Perfunctoriamente, se o objeto é o transmitir a terceiros (privados) a possibilidade de exploração do local (área pública correspondente ao futuro Complexo Náutico de Guaratuba), a forma que se revelará adequada perpassará por uma que transfira a titularidade, preferencialmente sem custos para o Erário (o que difere dos casos de transferência de prestação de serviços públicos como Educação e Desporto), mediante o correto instrumento licitatório.

O objeto, considerada a especificidade disposta no Edital 002/2025 e no Termo de Referência, inclusive, deve considerar que para além de não estar imerso em um complexo emaranhado de cuidados e aspectos próprios que uma transmissão de prestação de serviços públicos demanda, deve permitir que os itens essenciais – estes sim relacionados à função pública, como a disponibilidade de vagas secas e molhadas voltadas à Administração Pública e à manutenção da Ponte de Guaratuba – é necessário cogitar cenário contratual que, ainda que em sua forma de estruturação (isto é, no procedimento contratual), não detenha flexibilidade, permita a exploração local conforme interesses privados levemente mitigados pelo que se disse sobre a função pública acima.

12

Em amparo a tudo o quanto se diz, se deve recordar que se já se definiu que o contexto do Contrato futuro é um de falta de vinculação de serviços públicos e o objeto é o de tornar área delimitada frutífera e também apta de prestação de serviços de suporte à Ponte de Guaratuba, há ampla e relevante fundamentação legal e doutrinária que diz respeito à necessidade de aproveitamento dos espaços públicos.

A primeira e inexorável fonte a ser consultada, neste sentido, é aquela do art. 37 da Constituição Federal, que ao estabelecer os princípios balizadores gerais da Administração Pública, arrola o princípio da eficiência:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte:*

A definição de eficiência, para fins jurídicos, pode ser mais bem compreendida quando lida como o dever de o “o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional”¹², de modo que traga “resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”¹³.

Esta leitura bem faz obrigar o gestor e a Administração a tomarem as decisões que melhor aproveitem o espaço público, e é neste contexto que a ideia de relevância do projeto se insere.

É que, com amparo no que se disse acima, é necessário considerar que a inauguração de um marco inovador como a Ponte de Guaratuba faz não só tornar necessário estabelecer um local seguro e não subutilizado para o fornecimento da manutenção do espaço, mas também faz o gestor público ter de considerar que se abre um nicho até então impensado: o de exploração de um local que anteriormente era voltado exclusivamente para as balsas de transporte entre Matinhos e Guaratuba.

Neste sentido do nicho de inserção recém inaugurado, abre-se margem para a exploração econômica simultânea ao fornecimento de áreas de uso restrito à Administração Pública para os afazeres correlatos à manutenção da ponte. E é precisamente entre este elo que liga a justificativa do projeto (necessidade de tornar a área pública eficiente), objeto (transmissão ao privado da possibilidade de atuar em sentido a utilizar a área pública) e fim (ampliação do potencial turístico, econômico e, também, do fornecimento de espaço público especial voltado para a ponte) que a relevância do projeto se insere.

Isto porque além de evitar que, uma vez desmobilizada a área do entorno da Ponte de Guaratuba, se tenha um espaço de não utilização propício para fins alheios ou mesmo desviados do uso público (como costumeiramente ocorre com área de entorno de pontes que acabam sendo objeto de esbulho), o projeto ainda concorre paralelamente a outros similares ao longo do país, que aproveitam das áreas marítimas que possuem para a instalação de atrativos turísticos, como na Marina da Glória, no Rio de Janeiro, como na recém autorizada obra do Parque Urbano e Marina Beira-Mar da Prefeitura Municipal de Florianópolis.

Conquanto não se estabeleçam comparativos em sentido competitivo entre os Entes Federativos, certo é que a vinculação entre a necessidade de melhor explorar a área do futuro Complexo Náutico de Guaratuba se alinha perfeitamente com a oportunidade que a Administração Pública tem diante de si, por meio da inserção de um espaço econômico (o das Marinas) que opera em favor do Estado do Paraná.

13

¹² MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Editora Malheiros, 2003.

¹³ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Editora Malheiros, 2003.

Neste aspecto, como bem pontuado em outros estudos, se torna ainda mais relevante um projeto deste tipo quando se considera que o Estado do Paraná tem amplo potencial para exploração de áreas de litoral, visto que possui prolíficos 102,73 km² de área desta espécie, dos quais ao menos 34 km² estão localizados em Matinhos e Guaratuba.

A relevância, então, do projeto, se insere no nicho de oportunidade que se apresenta no gestor neste que convém ser chamado de um “ponto de mutação”, em que a Administração Pública está diante de uma verdadeira “folha em branco”, na qual a mutação representa a migração de um modelo de transporte que será desmobilizado (o da balsa Guaratuba-Matinhos) para um de circulação via Ponte d Guaratuba, que proporciona um novo ambiente ainda não vinculado à prestação de serviços públicos.

A escolha do modelo contratual correto, inclusive, faz com que o Estado do Paraná consiga auferir receitas com o espaço, revelando-se, ainda mais, uma oportunidade a de exploração do local.

Há, ainda, outro ponto sensível, que diz respeito ao meio-ambiente. Atualmente, não se pode aferir por certo como estão os cuidados ambientais da atual ocupação do espaço – isto é algo que por certo será considerado abaixo, o fato de haver ocupação por privados em parte relevante da área -, salvo se empreendidos estudos ambientais prévios para verificar aspectos como infiltração de solo, despejo de poluentes, dentre outros.

Todavia, não só de cuidado atual é que o dever constitucional (do art. 225 da Constituição Federal) de preservação do meio ambiente cuida. É necessário considerar que a instalação da ponte fará surgir preocupações sobre a qualidade do meio ambiente, especialmente o marítimo, que poderão ser melhor distribuídas por meio da divisão do risco da gestão com um particular. Neste aspecto prospectivo, também, relevante a instalação do projeto do Complexo Náutico de Guaratuba.

Assim, considerando o ponto de mutação que a região apresenta com a vindoura inauguração da Ponte de Guaratuba, bem como a direta correlação entre objeto e fins do projeto, é possível defender que a relevância da estruturação deste projeto, bem como destes estudos preliminares, consiste no aproveitamento máximo de área pública até então não vinculada a qualquer espécie de atividade pública (daí se falar em uma concessão de bem público, não de serviços) que demandará esta utilização em tempo futuro, ao mesmo tempo em que trará benefícios ao Estado do Paraná.

À guisa de conclusão, necessária para o avanço nas demais seções, então, se pode sintetizar que o projeto (i) atende aos princípios orientadores da Administração Pública, mormente o princípio da eficiência; (ii) deverá ter, como objeto, aquele de transmissão ao particular da possibilidade de explorar um bem público com certa flexibilidade, desde que atendidos os pressupostos obrigatórios (uso de bem público na forma descrita acima, com vagas secas e molhadas); (iii) terá por finalidade tornar a área profícua para o Estado nas faces relacionadas ao turismo e ao aproveitamento do espaço público; e (iv) é relevante porque visa evitar um vácuo, um período temporal de não-uso ou de subutilização de um

espaço com potencial decorrente de um vindouro ponto de mutação que modificará substancialmente a dinâmica da Administração Pública e dos privados naquele espaço.

3. ANÁLISE DO LOCAL PRETENDIDO

Perpassada a questão referente ao projeto pretendido, seus fins e relevância, imperioso que se analise o local pretendido para a instalação do Complexo Náutico de Guaratuba.

O lote esperado para o empreendimento é separado entre, ao menos, duas grandes áreas – uma desapropriada em favor do DER, e outra que é de titularidade da União, com autorização de uso parcial para terceiros (F. Andreis). Há, ainda, nesta porção, parte que está desocupada.

A porção desapropriada em favor do DER é identificada sob a Matrícula n. 51.843 do Cartório de Registro de Imóveis (CRI) de Guaratuba, sem indicação de quadra, número predial ou CEP por sua natureza especial de trapiche/área lindeira à baía. Pode ser o lote individualizado como o Trapiche do Tanino, localizado na margem da Avenida Ayrton Senna, em Guaratuba/PR. Esta já está pronta para uso e instalação.

15

Outra, todavia, diz respeito a uma área da União, atualmente ocupada em parte, como dito acima, que o projeto considera como parte elegível ao Contrato Público futuro, a fim de aumentar a potencialidade de aproveitamento do espaço. Se verá adiante, caso haja continuidade na proposta do projeto, que isto trará cuidados relevantes para a etapa pré-licitatória.

Entender o local pretendido significa, antes de mais nada, compreender que parte relevante já está viável para uso (a porção relativa ao que já é do DER, que já está autorizado para uso ou poderá vir a ser autorizado, sem grande problema) e que o Poder Concedente que conduzirá a concessão será, exatamente, o Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná.

Doutro lado, para além das limitações das áreas da União que podem maximizar o projeto, conhecer o local pretendido faz com que se tenha dimensão das limitações administrativas, ambientais e legais que decorrem do local em que instalado o projeto (Guaratuba, no que diz respeito aos aspectos urbanísticos), às fronteiras (baía existente) e às diferentes autoridades interessadas em um projeto que, de fixo, prevê a instalação de vagas secas e molhadas (Marinha do Brasil).

Isto decorre do fato de que a área está localizada em um peculiar ponto, em que, como se afere de sua matrícula, não se enfrentam as limitações urbanísticas padrão. Ao contrário, há limitações decorrentes do fato de o imóvel ser fronteiro com área marítima, correspondente à Baía de Guaratuba, e também com áreas de vegetação como mangues e restinga.

Também, a proximidade com ilhas (como a Ilha dos Ratos) e o interesse de navegação do espaço fazem com que não apenas o interesse ambiental seja um que ultrapassa o nível local (Secretaria de Meio Ambiente de Guaratuba e Instituto Água e Terra do Paraná), chegando às competências do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA).

Estas constatações fazem com que seja necessário ponderar alguns aspectos.

16

Em primeiro lugar, aquele relacionado à limitação de manter a área de contratação pública apenas como correspondente à matrícula e à área já detida do DER.

Neste caso, apenas parte do loteamento será de necessária autorização do DER, mas este ponto, considerando ser o Poder Concedente da licitação futura, é de fácil resolução.

Todavia, há, nos projetos considerados, uma extensão de área que atualmente é detida pela União e é, parcialmente, destinada em caráter precário para outro (a F. Andreis).

Neste caso, em primeiro lugar, como se verá nas medidas necessárias, será necessária a adoção dos expedientes administrativos necessários para tornar o local integralmente apto a uso. O manejo da expedição de um Decreto de Utilidade Pública para tornar a integralidade da área utilizável para o projeto.

Parte do terreno, também, aparentemente parece ocupado por um esbulho possessório que deverá ser corrigido.

Não apenas este cuidado será necessário, mas também se deve ter em mente que a área marítima fronteiriça demandará que os usos sejam autorizados pela Capitania dos Portos, órgão vinculado à Marinha do Brasil, que será responsável por autorizar a navegação e lotação de embarcações no espaço.

Outro cuidado que a localização do imóvel fará ser necessário diz respeito ao fato de que a proximidade com ilhas, bem como a possibilidade de que áreas de manobras usadas para viabilizar a Marina demande autorização e cuidados de metragem específicos, além de que a utilização de estruturas próximas a corpos d'água demandará autorização da Secretaria de Patrimônio da União (SPU).

Por fim, no aspecto social da contratação, se deve recordar que o local é ocupado por comunidades e povos tradicionais, dentre os quais muitos sobrevivem da pesca, sendo este um aspecto de necessária verificação.

Afora estes aspectos, considerando que parte da futura contratação abrange as margens da Avenida Ayrton Cornelien, que representa parte do Município de Guaratuba, poderá ser necessário obedecer aos aspectos de urbanismo e ocupação específicos fixados pelo Município.

17

Ademais de todo o cenário, o local parece viável, sendo que para a área atualmente detida pelo DER, há viabilidade econômica. A maior utilidade do espaço advém, porém, de uma ampliação já demonstrada como viável.

4. ANÁLISE DAS COMPETÊNCIAS E LIMITAÇÕES LEGAIS PARA A CONTRATAÇÃO

Considerando tudo o que se expôs até então no presente relatório, incumbe, considerando o objeto, a finalidade e a relevância da contratação pública pretendida, analisar a possibilidade de que, de fato, o mister seja objeto de persecução pelo Estado do Paraná.

Essencialmente, em curto resumo, o projeto busca obter o melhor modo de transmitir ao setor privado a exploração do local de entorno da Ponte de Guaratuba para viabilizar o empreendimento do Complexo Náutico local, com exigência de área de vagas secas e molhadas e vagas disponíveis para embarcações públicas.

Como se disse, o objeto da contratação será o de transferir o uso de uma área, não a fruição e exploração de um serviço, a um particular.

18

Assim, de largada, no que toca ao objeto licitatório futuro, se vê que a ausência de serviço público que componha o objeto licitatório faz com que seja desproposado analisar se há competências específicas que demandem alguma espécie de mitigação ou transferência parcial.

Este objeto licitatório, já se antecipa, será um efetivado na forma de concessão, posto que, inexistentes serviços a serem licitados ou atividades públicas essenciais que precisam ser arcadas pelo Estado, como ocorreria com uma parceria público-privada na modalidade de concessão administrativa ou patrocinada, o contrato será um em que o investimento estatal será limitado ou inexistente – afinal, a área terá pouca limitação administrativa e estará em margem de flexibilidade ao privado, da qual exsurge lucro.

Diferente de outros projetos estudados em fase de PMI, este caso é um em que a modalidade licitatória a ser escolhida envolve exclusivamente a transmissão de um bem público, sem transmissão de serviços.

O fato de existir a necessidade de que o espaço receba áreas de uso especial (vagas reservadas na Marina e, eventualmente, um espaço próprio para administração e exercício das atividades públicas do DER, inclusive, não faz mudar o regime de contratação.

Por ser uma concessão de bem público, obedecidas as questões relativas à ampliação da área mediante desapropriação dos espaços atualmente ocupados, as limitações legais para a contratação dizem respeito exclusivamente aos requisitos legais para tanto.

Assim, deverão ser obedecidos os ditames das Constituições Federal e Estadual, bem como da Lei n. 14.133/2021, que disciplina a contratação pública em geral.

A concessão de bem público, com efeito, conquanto não receba um tratamento específico de lei própria para isso, como ocorre com os serviços públicos, é ainda assim objeto de regulamentação genérica decorrente das seguintes leis e textos:

A legislação de regência do tema, que deve ser observada, é a que segue:

- i. No que diz respeito à estrutura normativa federal:
 - a. Constituição Federal, já utilizada como fonte principal de consulta, acima;
 - b. Decreto-Lei nº. 4.657/1942, que rege as normas gerais do Direito brasileiro;
 - c. Lei nº. 14.133/2021, que rege as contratações públicas;
 - d. Lei nº. 8.987/1995, que rege a concessão e a permissão da prestação de serviços públicos, no que couber;
 - e. Lei Complementar nº. 101/2000, que regulamenta as normas de finanças públicas em geral;
 - f. Leis nº. 9.307/1996, nº. 12.527/2011, 12.846/2013, nº. 9.784/1999 e 13.709/2018, que regulamentam aspectos correlatos à contratação/delegação envolvida, como, respectivamente, arbitragem (Lei de 1996); acesso à informação (lei de 2011); responsabilização administrativa de privados (lei de 2013); processo administrativo em geral (lei de 1999) e proteção de dados (lei de 2018).

As disposições aplicadas se justificam na medida em que, conquanto o Brasil adote um modelo federativo, este segue a forma centrípeta, de modo que as leis e regulamentações gerais editadas pela

União devem ser obedecidas pelos entes descentralizados (Estados, Municípios e Distrito Federal) sem contrastar com o quanto editado federalmente.

Relativamente à estrutura estadual, tem-se aplicáveis as seguintes normas:

- a. Constituição Estadual do Paraná;
- b. Lei nº. 15.608/2007, que rege as licitações e contratações públicas no Estado do Paraná;
- c. Lei 17046/2012;
- d. Lei 19811/2019
- e. Decreto Estadual nº. 10.068/2022, que regulamenta a Lei nº. 14.133/2021 no Estado do Paraná;
- f. Lei nº. 19.447/2018, que disciplina o procedimento licitatório no Estado do Paraná;

20

Esmiuçados os dispositivos legislativos incidentes, algumas distinções essenciais devem ser estabelecidas.

Com relação ao específico objeto a ser futuramente contratado, as limitações a serem enfrentadas perpassam, exatamente, por aquelas aplicáveis a uma concessão de bem público que outorgue ao privado a possibilidade de exploração, condicionada a alguns requisitos obrigatórios, do espaço.

É que a concessão de bem público fará com que o risco seja transmitido ao particular, com a típica administração de risco de um contrato público que, ainda que tenha características levemente diferentes das existentes em outras formas, atribui deveres e direitos às partes, estando longe de ser um ato de natureza precária.

5. MAPEAMENTO E COTEJO DAS OPÇÕES VIÁVEIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO E ELEIÇÃO DA MODALIDADE

Que não existem vedações ao objeto específico a ser perseguido para a implementação do Complexo Náutico de Guaratuba, já se viu.

Que o projeto se insere em uma relevante oportunidade vindoura com a inauguração da Ponte de Guaratuba, que fará demandar a existência de área pública especial que pode ser melhor otimizada quando inserida em um projeto como o evidenciado ao longo destes estudos, também é dado perceptível, tanto quanto são evidentes o objeto e a finalidade a que esta contratação se prestará.

21

De outro lado, também já se considerou que a área é uma em que até o momento, não se exerce alguma espécie de serviço público, e também não há pretensão de que algum particular assuma diretamente alguma finalidade do Estado naquele local.

Assim, o escopo de possíveis formas contratuais passa ser um que, cotejando as diversas possibilidades que a Administração Pública possui, deve considerar as especificidades do que será feito e do que não será feito no local.

Já se mencionou algumas vezes neste estudo que, conquanto haja utilidade pública (afinal, o enriquecimento do turismo, a preservação do espaço a ser inaugurado, a geração de receitas e demais vantagens evidenciadas são, de fato, benefícios que conversam com o interesse público primário), não existe, neste momento, um motivo que justifique o investimento de recursos, seja na modalidade de patrocínio pelo contrato público, seja na modalidade de retorno de investimentos do privado.

É que ser um projeto relevante para o Estado não significa, necessariamente, ser um projeto no qual o dispêndio de recursos é adequado – e isto conversa diretamente com o que o próprio princípio

motor desta contratação diz, que é a eficiência, no sentido de obter os melhores resultados com o que se detém no momento (que é o bem público em um ponto de mutação).

A própria ideia que orienta o projeto, que é mormente de proteção do patrimônio público por meio de sua utilidade econômica com vantagens diretas e indiretas ao Estado do Paraná, inclusive, é uma que faz com que a lógica de participação do setor privado que se espera seja diferente – uma em que a lógica mercadológica de lucro e riscos seja mais forte do que nas contratações em que alguém age pelo Erário.

Estas constatações fazem com que alguns modelos contratuais sejam pouco ideais, em que pese possíveis.

De largada, modelos contratuais costumeiros, como a abertura de uma licitação para fins de contratação de serviços de engenharia e obras, bem como a administração de *facilities*, em que pese possíveis, se afiguram pouco recomendáveis.

Isto porque em primeiro lugar, a lógica imposta no estudo encomendado pelo Edital 002/2025 é uma diversa – considerar a oportunidade e deixar que a melhor forma de exploração seja adotada. Neste caso, se teria de enfrentar custo (o Estado arcaria com a obra, não um parceiro privado) e se eliminaria a necessária flexibilidade que se espera do local.

22

Esta falta de flexibilidade, ainda que se pudesse argumentar que uma contratação deste jaez pode ser precedida de um estudo estratégico de como construir e operar *facilities* que se mantenham relevantes ao longo do tempo, parece submeter a operação a cada vez mais gastos para se manter rentável ou justificável.

É dizer, ao passo em que possível, se torna pouco desejável a alocação dos recursos estatais para um contexto diverso daquele indicado no Edital e que compõe o objeto e a finalidade pretendidas pelo Estado. Há de se recordar, no Direito Público, que independentemente da saúde dos Cofres Públicos, alguns deveres se impõem, como o de prudência e o de preferência nos gastos.

Em outro lado, pelo que já se apontou de não existir no contexto envolvido a necessidade de manutenção ou instalação de um serviço público. Isto retira a possibilidade de se volver a uma contratação pela modalidade da Parceria Público-Privada, por exclusão expressa oriunda do próprio conceito de PPP em sentido estrito.

Há, deve ser dito, uma diferença conceitual entre uma Parceria e uma Parceria Público-Privada, que é o termo que, em sentido estrito, define contratos próprios em que há alguma espécie de desembolso para o Erário.

É que a PPP, conquanto seja muito parecida, por lei e definição com o que se pretende neste caso¹⁴ (transferir ao privado a possibilidade de explorar algo em que o Estado continua detendo a primazia administrativa), o fio essencial da vinculação da alocação do recurso (afinal, na PPP há necessidade de retorno do investimento ou pagamento do patrocínio, na forma da Lei 11079/2004, refletida no Estado do Paraná na Lei 17046/2012) com alguma finalidade essencial ou de maior relevância do que a instalação de uma Marina se mantém imperiosos.

Do fato de não se recomendar fortemente a estruturação de uma PPP no sentido estrito do termo, para este específico caso, porém, não se retira que a concessão de uso bem público, entendida como Parceria, não seja adequada. Ao contrário, apenas se retira a possibilidade de que se estabeleça uma concessão patrocinada ou uma administrativa.

Todavia, a concessão comum de uso de bem público, enquanto instituto de Direito Administrativo voltado a regular exatamente a relação entre Estado e privados com vistas a transferir um espaço detido pelo Estado que será explorado conforme Edital e Contratos, parece ser a alternativa que mais se encaixa no caso em comento.

23

Em primeiro lugar porque, como dito acima, ao promover a Concessão de Uso de Bem Público, se está permitindo *“que o particular valha-se do bem para satisfação de seus interesses próprios e egoísticos como também poderá propiciar exploração empresarial, com o desenvolvimento de atividades econômicas lucrativas em face de terceiros”*¹⁵, com garantia de que o espaço enfrentará limitações decorrentes da *“realização do interesse público”*¹⁶, sem com isso se vejam comprometidas as bases essenciais que orientam este estudo (fim, objeto e relevância).

¹⁴ SUNDFELD, Carlos Ari. O arcabouço normativo das parcerias público-privadas no Brasil. **Revista do Tribunal de Contas da União**. Brasília: TCU, ano 36, n.º 104, p. 53-61, abr./jun., 2005.

¹⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. **Teoria Geral das Concessões de Serviço Público**. São Paulo: Editora Dialética, 2003. P. 105

¹⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. **Teoria Geral das Concessões de Serviço Público**. São Paulo: Editora Dialética, 2003. P. 105

Quando se considera que no espaço, por mais que inexistam serviços ou fins públicos essenciais desenvolvidos no espaço, existe o interesse público relevante de posicionar o Estado do Paraná como destino turístico ao mesmo tempo em que se disponibiliza meio de facilitar a preservação das estruturas básicas, se vê que a relação é uma que transcende a que outras alternativas de transmissão de bem público poderiam prever.

Por exemplo, tudo o que se expôs até então torna uma autorização de uso pouco recomendável, porque há, em que pese não seja de natureza essencial, um interesse que permeia a ocupação do espaço. Da mesma forma, uma permissão de uso parece instrumento pouco adequado ao espaço, visto que o que se pretende instalar (um Complexo Náutico com Marina) não se afigura compatível com a precariedade e fins usuais deste instituto.

24

Superando tudo isso, o estabelecimento de um Contrato de Concessão de Uso de Bem Público parece ser o mais ideal. Primeiramente, porque pela definição doutrinária, é um *“contrato administrativo pelo qual a administração pública faculta ao particular a utilização privativa de bem público, para que o exerça conforme a sua destinação. Sua natureza é a de contrato de direito público, sinalagmático, oneroso ou gratuito, comutativo e realizado intuitu personae”*¹⁷.

Deste quadro se retira a precariedade, revestindo-se o instrumento de necessárias garantias e cautelas que permitem tanto ao privado como ao Estado exercerem seus direitos e deveres com margem de segurança. Ao mesmo tempo, as garantias próprias ao Contrato e à fase licitatória são possíveis e asseguram grau de interesse do particular, diretamente correspondente à garantia dos interesses do Estado.

¹⁷ NEVES, Marcelo; LIMA, Denise Holanda C. Ocupação por terceiros de espaço físico em bens imóveis de órgãos públicos: análise da juridicidade. **Revista do TCU**, n. 108, p. 44-50, 2007.

É, inclusive, este o modelo que foi adotado em projeto que pode servir de espelho para o presente, que é o do Parque Urbano e Marina Beira-mar Norte em Florianópolis, estado de Santa Catarina.

Do fato de se estar diante de um certame de concessão pública, se mostra adequado exigir do licitante vencedor o estabelecimento de uma Sociedade de Propósito Específico (SPE), para fins de otimização da licitação com os parâmetros do TCU e de maior segurança jurídica:

As SPE, embora só possuam menção genérica na Lei das Parcerias Público Privadas (Lei 11.079/2004), vêm sendo largamente aceitas em nosso ordenamento jurídico na estruturação de negócios. 12. As principais características de uma SPE é que esta deve ser constituída para a execução de projeto específico, delimitado com precisão. Reveste-se de uma das formas de sociedade previstas no ordenamento jurídico pátrio e responde pelos direitos e obrigações decorrentes da realização das atividades empresariais para as quais foi constituída, podendo, inclusive, ser acionada em juízo. Permite isolamento das outras atividades comerciais dos acionistas controladores e acesso direto e menos complicado aos ativos e recebíveis do empreendimento pelos agentes financiadores, nos casos de inadimplência"

25

(Acórdão 2.609/2011, Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz)

Em segundo lugar no contexto da forma ideal, há de se recordar que na regência do contrato, na fase licitatória e na contratual em si, há regência da CF, da CE e, naquilo que couber, das Leis 14.133/2021 e 8.987/1995, bem como os reflexos locais, dentre os quais os Decretos Regulamentadores mencionados em seção anterior são exemplo.

Sobre a exigibilidade da licitação para a concessão de uso de bem público o TCU, desde a vigência da Lei 8666/1993, possuía posicionamento claro¹⁸.

A segurança que advém do arcabouço legal mencionado decorre do fato de que ao se tratar de contratação precedida de licitação, além da ampla visibilidade, concorrência, isonomia e impessoalidade naturalmente asseguradas, a Lei 14.133/2021 faculta a possibilidade de que o certame ocorra na modalidade de concorrência, algo que, associado à leitura do Acórdão 1502/2005, faz tornar o mais prudente a adoção desta modalidade.

Como usual com esta espécie de contratos administrativos, a Concessão deverá ser, pela natureza dos serviços ali desempenhados, onerosa, com onerosidade prevista em valor de outorga fixa e outorga variável. A outorga fixa, inclusive, pode ser parte o critério de julgamento (maior preço, que pode ser associado a técnica) adotado na Concorrência.

Como se disse ao longo desta exposição, o Edital e Contrato deverão prever que existem construções públicas essenciais que serão necessárias (como a destinação de vagas secas e molhadas para uso público especial, voltadas à Administração Pública, e a construção de um espaço público especial de gestão voltado ao Poder Concedente (DER), em metragem e condições mínimas definidas no instrumento convocatório). Da mesma forma, cabível que o Edital fixe uma obrigatoriedade relativa a um número mínimo de vagas secas e molhadas ou metragem mínima de área voltada exclusivamente para as Marinas, bem como a instalação de um píer e uma orla de acesso e usos públicos.

26

A fim de salvaguardar a flexibilidade que se afigura como parâmetro orientativo da Contratação, demais questões como os tipos espaços de exploração econômica, suas metragens, sua localização, sua ordenação, a possibilidade de subcontratações, a instalação de utilidades como estacionamentos ou hotéis, bem como a possibilidade de destinação de um espaço para uso comum para esportes ou outras atividades sociais gratuitas deverão ser deixadas a cargo exclusivo do futuro contratado, resguardando-se, todavia, seu compromisso com um investimento financeiro mínimo em um período de anos proporcional ao de duração da concessão.

¹⁸ Tribunal de Contas da União, AC-1502-31/05-2. 2ª Câmara. Processo 009.691/2005-0 . Acórdão 1502/2005, rel. Walton Rodrigues

Se afigura, no sentido da flexibilidade ainda, recomendável que o Edital e o Contrato possibilitem ao futuro contratado estabelecer planos, cronogramas ou métodos variados de estruturação das obras, desde que se entregue, nas primeiras fases da estruturação, um percentual mínimo da Marina pretendida e as vagas secas e molhadas voltadas para uso exclusivo da Administração Pública, bem como a área de administração destinada ao DER.

Quanto ao prazo contratual, adequado que seja fixado em pelo menos 30 anos, a fim de salvaguardar a continuidade da execução da exploração do espaço público, simultânea à capacidade de organização financeira do privado sem prejuízo que não enfrentaria em condições normais de exploração econômica.

Estas são, assim, as diretrizes essenciais da contratação futura.

5.1 Do resumo: modalidade e modelagem indicadas

27

A modelagem indicada envolve a elaboração de um certame que busque a contratação de um privado que assuma os riscos da consecução de um empreendimento de alto vulto, qual seja o da estruturação do Complexo Náutico de Guaratuba, sem contraprestação pelo Estado do Paraná, pela natureza, fim e objeto do empreendimento.

A forma indicada para este arranjo é a de estabelecimento de um Contrato de Concessão de Uso de Bem Público, concessão de natureza comum, não confundida com alguma modalidade de concessão administrativa ou patrocinada. Deve constar do edital, também, a exigência de formação de SPE pelo(s) licitante(s) vencedor(es).

Neste arranjo, se recomenda que se faça a contratação via licitação, na modalidade de concorrência, seguindo o critério de julgamento de melhor preço e técnica.

No funcionamento contratual, recomendável também que constem os investimentos obrigatórios do espaço (uma Marina com proporção a ser definida de metragem e/ou de vagas secas e molhadas, um píer, uma orla, bem como o espaço público de uso especial voltado para a Administração do espaço e da Ponte de Guaratuba pelo DER e a instalação de um píer e uma orla de acesso e usos

Rua Visconde do Rio Branco, 374

Curitiba - Paraná

(41) 3322-5635

projetos@gradearquitectura.com.br

públicos). Demais aspectos podem permanecer a critério do particular, resguardado que, tanto pelas garantias contratuais como pela obrigação de investimento mínimo, se tomem as cautelas para evitar que o empreendimento seja abandonado.

Por se tratar de uma concessão de uso de natureza onerosa, sugere-se que sejam fixados parâmetros razoáveis de pagamento de outorga variável conforme rendimentos das fontes de receita instaladas – pairando, ao menos nesta sede, entre 1% a 4% dos valores mensais em contraprestação anual única.

6. INDICAÇÃO DAS FERRAMENTAS JURÍDICAS NECESSÁRIAS AO ARRANJO INDICADO, CONTEMPLANDO REQUISITOS LEGAIS

Cuidar das ferramentas jurídicas necessárias para o arranjo indicado é uma tarefa que faz com que se analise o que é necessário para, materialmente, a licitação se tornar possível, porção que envolve os cuidados ambientais, administrativos e correlatos apontados ao longo dos cadernos, e, ao mesmo tempo, aquilo que é necessário para que um certame licitatório prossiga no seu caminho natural sem contratempos como invalidações, refazimentos e afins.

28

Nos aspectos materiais, as providências necessárias à fiel exequibilidade do projeto podem ser sintetizadas a partir dos entraves encontrados em outras seções do trabalho, e dizem respeito a atos que podem ser antecipados pelo Estado.

Arrolam-se como tais providências:

- i. Emissão de Decreto de Utilidade Pública e estabelecimento de convênio ou demais relações com a União, com relação às áreas compostas por espaço atualmente vacante de vegetação definidos no Projeto, bem como para a área da F. Andreis, o que demandará o custo relacionado à desapropriação de desdobramentos;
- ii. O estabelecimento das relações adequadas com a União, a fim de evitar, como ocorreu na Marina da Glória, a imposição de sanções por uso desautorizado;
- iii. Obtenção de métricas atualizadas quanto ao espaço da praia costeira, por meio de batimetrias e afins, a título de correta identificação do potencial construtivo e entraves para o contrato, visto que envolverá edificação;

- iv. Contratação de estudos para verificar a condição do terreno como um todo, em especial nas áreas atualmente ocupadas, a fim de verificar se existem danos ambientais, riscos estruturais e, conseqüentemente, condicionantes mitigatórias a serem adotadas;
- v. Ajuizamento de medidas possessórias no Poder Judiciário com relação a possíveis pontos de esbulho indicados em cadernos próprios;
- vi. Emissão de autorização para áreas de titularidade do DER que eventualmente não estejam destinadas a este uso, bem como das autorizações relativas à implementação de empreendimentos em faixas laterais, proximidade de faixas de segurança, dentre outros;
- vii. **Recomendável** a adoção de providências preparatórias perante os órgãos ambientais (neste caso, se fala em uma tríplice atuação), como o IAT, o IBAMA e a Secretaria Municipal de Meio Ambiente para verificação dos elementos prévios (como por exemplo, a Licença Prévia) referentes aos licenciamentos e condicionantes possíveis, especialmente consideradas necessidades tais quais outorga de água, monitoramento ambiental, compensação ambiental;
- viii. **Recomendável** a adoção de providências preparatórias relacionadas aos possíveis impactos e usos de estruturas, bens móveis e afins relacionados à Área de Terreno de Marinha, perante a Secretaria de Patrimônio da União;
- ix. **Recomendável** a adoção de providências preparatórias relacionadas aos possíveis impactos e usos de estruturas, bens móveis e afins relacionados à navegação, perante a Marinha do Brasil, por sua Capitania dos Portos;
- x. **Recomendável** a adoção de providências preparatórias relacionadas aos possíveis fins que o local pode receber, em especial aqueles relacionados a Transportes Aquaviários (ANTAQ), Abastecimento de Embarcações (ANP), Aeronaves, caso venha a ser implementado heliponto usual no tipo de empreendimento de marina, dentre outros;

No que diz respeito aos aspectos procedimentais, deve-se considerar legislação de regência indicada anteriormente, bem como identificados os órgãos que cuidarão do procedimento licitatório. As principais fontes de consulta, neste sentido, são as Leis nº. 14.133/2021, o Decreto Estadual 10.086/2022, a Lei Estadual 19.581/2018 e, principalmente, as Leis 17046/2012 e 19811/2019, com as leis e decretos alteradores cabíveis.

Por se tratar de uma concessão de uso, sem contraprestação pública ao privado, o Contrato se encaixa sob o campo de incidência da Lei 17046/2012 e da Lei 19811/2019, que disciplina o Programa de Parcerias do Estado do Paraná (PAR). Isto faz com que os procedimentos prévios e formalidades estejam regidos por estas leis.

Ainda que a Lei 17046/2012 tenha a restrição de aplicabilidade expressa ao rito da concessão comum, por se tratar de uma modalidade contratual diversa (em que se concede o uso de um espaço público, não um objeto mais fechado como uma obra ou um serviço), a Lei 17046/2012 pode ser adotada como orientação geral ao rito a ser adotado, o que ora se sugere.

As ferramentas jurídicas necessariamente perpassam pelas etapas padrão que a contratação exigirá do Estado do Paraná. Escusando-se da referência à PMI, etapa atualmente executada, será necessário o encaminhamento do projeto aprovado nesta etapa para deliberação do Governador do Estado.

Lei nº. 17.046/2012:

30

Art. 12 *A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando à abertura do processo licitatório condicionada a:*

I - Autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:

- a) a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada;*
- b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no § 1º, art. 4º, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, serem compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa;*
- c) quando for o caso, conforme as normas editadas na forma do art. 25, da Lei*

Rua Visconde do Rio Branco, 374
Curitiba - Paraná

(41) 3322-5635

projetos@gradearquitectura.com.br

Federal nº 11.079/2004, a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos arts. 29, 30 e 32 da Lei Complementar nº 101/2000, pelas obrigações contraídas pela Administração Pública relativas ao objeto do contrato;

d) adequação das tarifas a serem cobradas dos usuários dos serviços à renda disponível dos mesmos, bem como a necessidade da instituição de tarifas sociais ou concessão de subsídios.

Subsequentemente, ocorrendo a aprovação e todas as etapas de cautela de praxe, incluindo-se aí os órgãos consultivos e os fiscalizatórios internos e externos à Administração Pública Estadual, passa-se à fase licitatória.

Esta fase será precedida de publicação de edital, prazo para impugnação e tempo de preparação do certa, na forma da Lei 14.133/2021. Nestes termos, pode-se também adotar, visto que a natureza da concessão permite que se use a legislação local de guia, naquilo que não contrariar a Lei Federal de Contratos Públicos, pelo que os prazos de antecedência mensal para sugestões e semanal para, após recebidas as sugestões, publicar o edital.

31

Para que a licitação tome lugar também é necessário verificar se há impacto a ser considerando, positivo ou de despesa, no orçamento, a fim de atingir os requisitos do art. 12 da Lei 17046/2012, caso aplicáveis:

Lei nº. 17.046/2012:

Art. 12 *A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando à abertura do processo licitatório condicionada a:*

- II - elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada;*
- III - declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e estão previstas na Lei Orçamentária Anual;*
- IV - estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento,*

durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública; V - seu objeto estar previsto no Plano Plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado;

Neste cenário, ainda que a falta de custos efetivos ao Estado seja um marco distintivo da concessão de uso de bem público, a estimativa orçamentária positiva é um dado que tem que ser considerado.

Estes requisitos são, também, ferramentas que devem acompanhar o edital que inaugura a licitação, e são de responsabilidade da Administração Pública, sendo que parte dos requisitos, tais quais a compatibilidade do objeto com o PPA em vigor já foi debatida neste estudo.

Finalmente, a lei autorizadora específica é um requisito imprescindível.

6.1 Dos critérios técnicos objetivos de julgamento de propostas

32

Ainda no que diz respeito à modalidade licitatória indicada, de concorrência, tema diretamente correlato que representa também uma ferramenta jurídica (posto que é um instituto do qual a exequibilidade do projeto depende) é o referente ao critério de julgamento.

Se o art. 33 da Lei nº. 14.133/2021 permite que o julgamento das propostas dos licitantes se dê consoante aos critérios de (i) menor preço; (ii) maior desconto; (iii) melhor técnica ou conteúdo artístico; (iv) técnica e preço, (v) maior lance, em caso de leilão; (vi) maior retorno econômico, é necessário cogitar dentre as alternativas, aquela que melhor se encaixa às especificidades do caso.

De largada, pela distinção que se estabeleceu até então de que o Contrato deve ser enfrentado como uma parceria em sentido amplo, não como uma específica PPP, se retiram critérios oriundos de leis próprias, aplicáveis às concessões administrativas e patrocinadas. Cabe se ater aos critérios legais oriundos da lei de contratos públicos.

De largada, incumbe excluir a modalidade de maior lance aplicável exclusivamente ao leilão. É que, em que pese haja dúvidas sobre a viabilidade de uma concessão ocorrer pela modalidade do leilão, no presente estudo se rechaça a possibilidade.

Isso não significa, todavia, que o critério semelhante ao maior lance não seja o adequado. Por exclusão, os critérios de menor preço, maior desconto ou melhor técnica não são aplicáveis a um caso em que o Erário não terá custo.

Maior retorno econômico, todavia, parece também não ser o melhor critério a ser adotado. É que, ainda que outros modelos de referência, como concessões locais (Pedreira do Atuba, por exemplo) tenham utilizado estes critérios, quer parecer que a conformação do local, com todo o risco ambiental envolvido, bem como a natureza do empreendimento pioneiro e vinculado aos motivos expostos na primeira seção, faz surgir a necessidade de se criar uma lógica diferente da simples competição financeira.

Afinal, especialmente se estando diante de um empreendimento que operará construções em corpo d'água, embarcações com manobra em metragem próxima de ilhas ambientalmente protegidas, bem como proximidade e vinculação essencial à Ponte de Guaratuba, fazem com que seja necessário adotar um olhar cauteloso – especialmente pelas questões ambientais que podem gerar sanções a todos (Poder Concedente e Concessionário) e que são regidas pelos princípios da Prevenção e Precaução.

33

Por estes motivos, pode se afigurar adequado impor um modelo de técnica e preço, no qual não apenas se dê nota (40%) para a maior outorga fixa, que pode partir de valor mínimo em Edital, como também se avaliem envelopes contendo propostas de uso do espaço, com discriminação das técnicas de construção, operação e aproveitamento econômico do espaço¹⁹, acrescidas da devida comprovação técnica de experiência na construção e/ou administração de marinas, estacionamentos e exploração de

¹⁹ Neste sentido, uma alternativa adequada seria a de fixar que as propostas fossem escritas em envelope próprio contendo (i) proposta de método de construção a ser usado para estruturação das Marinas (50% da nota); (ii) proposta de método de construção para áreas de potencial econômico (30% da nota) e proposta de administração, contendo modelo das relações contratuais e dos arranjos indicados (20% da nota).

áreas comerciais, em metragem mínima, seguindo regras de metragem mínima e/ou circulação mínima de pessoal, ocupando 60% da nota da licitação.

Assim, o maior retorno econômico parece ser o critério mais adequado, além de ser o mais usual – veja-se, por exemplo, as concessões da Pedreira do Atuba, a Concessão do Parque Urbano e Marina Beira-Mar. Seu exato contorno pode ser subsumido a exigir, na fase licitatória, que os concorrentes apresentem a maior outorga fixa para vencer a licitação, dentro dos parâmetros razoáveis que fixem, já no edital, o valor mínimo esperado.

6.1.1. Da questão ambiental

Outra ferramenta necessária será a de licenciamento ambiental ou obtenção das diretrizes do licenciamento ambiental futuramente necessário.

Não há como mitigar este requisito, e, conquanto seja obrigação do empreendedor vencedor obter os licenciamentos, por uma questão cooperativa e de obediência da aplicável Lei 17046/2012, a complexidade do empreendimento, por seu local (proximidade com ilhas, obras em corpo d'água, vegetação existente no local) faz ser necessária adoção destes ritos preparatórios. A lei estadual reforça a necessidade:

34

Lei nº. 17.046/2012:

Art. 12 A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando à abertura do processo licitatório condicionada a:

VII - licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir.

Se o empreendimento estabelece a necessidade de um licenciamento ambiental, não se vê empecilho para que se otimize o tempo de realização do projeto e seu início com a realização dos expedientes tendentes ao licenciamento e suas diretrizes pela própria Administração Pública. No caso, os contornos essenciais do projeto já estarão definidos – este é o motivo pelo qual se abre a presente etapa de PMI –, o que viabiliza o expediente preparatório.

Em verdade, há relevante orientação do Tribunal de Contas da União que determina que prosseguir em uma licitação de impacto ambiental relevante sem que se tenha procedido ao licenciamento configura erro grave:

GRUPO II - CLASSE VII – PLENÁRIO

TC-015.527/2002-4 (com 10 volumes)

Natureza: Representação

Entidade: Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT

Interessado: Adriano Daleffe

Responsável: Wildjan da Fonseca Magno, ex-Diretor de Infra-Estrutura Aquaviária (CPF: 002.902.891-49)

Sumário: Representação. DNIT. Obras de ampliação, recuperação e reforma do Porto de Paranaguá/PR. Conhecimento. Irregularidades no edital de concorrência. Concorrência revogada. Perda do objeto. Representação prejudicada. Determinações. Remessa de cópia aos interessados. Arquivamento. (...)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Sr. Adriano Daleffe contra o Edital de Concorrência Pública nº 0042/02-00 promovido pelo DNIT para a contratação das obras de ampliação, recuperação e reforma da infra-estrutura portuária do Porto de Paranaguá/PR.

Rua Visconde do Rio Branco, 374
Curitiba – Paraná

(41) 3322-5635

projetos@gradearquitectura.com.br

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, e diante das razões expostas pelo Relator em: (...)

9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT que abstenha-se de estabelecer em suas licitações as seguintes exigências ou condições: (...)

9.2.5. *inexistência de licenciamento ambiental (Licença Prévia), fato que é considerado irregularidade grave, conforme entendimento manifestado no Acórdão nº 516/2003 – Plenário;*

Com o devido temperamento ao entendimento acima, é clara a linha orientativa segundo a qual ao menos a abertura dos expedientes para a definição de quais as diretrizes que o espaço demandará, especialmente pela sobreposição de competências ambientais que, no local, alcançam até o IBAMA.

Se isto for, efetivamente, enfrentado pela Administração, no prazo anterior à publicação do edital, o fluxo de atos necessários será otimizado, também.

36

A escolha do instrumento adequado deverá ser orientada por critérios técnicos e legais, com o objetivo de assegurar tanto a celeridade quanto a segurança jurídico-ambiental do projeto. Reforça-se, por fim, que há plena possibilidade, senão obrigação do Poder Concedente de ingressar nesta etapa imprescindível para garantir a viabilidade e legalidade do empreendimento em sede licitatória.

O arranjo ideal, inclusive, seria um em que o licenciamento prévio se obtém pelo Estado, e os demais pelo licitante em cooperação com o Estado para os protocolos.

6.1.2. Da autorização legislativa

Relativamente à modalidade de concessão escolhida, se vê a necessidade de uma autorização legislativa específica para a realização do certame, que deverá seguir a mesma lógica dos casos de concessão da Pedreira do Atuba, dentre outros, para fins de perfectibilização da contratação pública.

6.2 Dos critérios de habilitação técnica, jurídica e financeira dos licitantes

Se afigura recomendável que os demais aspectos da contratação pública sigam as regras aplicáveis às licitações, como a garantia de proposta, em alguma modalidade extraída do art. 96, § 1º da Lei 14.133/2021, no limite máximo de 1% previsto no art. 58, § 1º da mesma lei.

Nesta seara, também, a qualificação técnica, jurídica e econômico-financeira será exigida para que os concorrentes demonstrem:

- i. Regularidade jurídica, por seus atos constitutivos e documentos regulatórios aplicáveis a cada espécie de participante;
- ii. Regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista usuais à espécie;
- iii. Regularidade econômico-financeira, apta a demonstrar que se trata de empresa com condição econômica favorável para a consecução do mister licitatório sem representar risco de inexecução contratual, bem como risco de impossibilidade de execução de garantias, e empresa distante das situações previstas na Lei de Falências e Recuperação Judicial que as proíbam de concorrer e contratar;
- iv. Qualificação técnica consistente em comprovar que tem experiência na administração de espaço semelhante ao que será aproveitado, por meio de atestados, contratos ou afins que demonstrem atuação prévia na administração, construção e/ou operação de espaços com metragem mínima equivalente a 30% do espaço, ou circulação mínima de 16.000 pessoas ao ano. A capacidade técnica poderá ser demonstrada por si ou por contratados.

37

6.3 Da resolução de conflitos e das garantias exigidas na licitação

A ferramenta equivalente ao edital licitatório poderá prever também a arbitragem como meio de resolução de disputas entre concedente e contratado, a qual se demonstra recomendável ante a especificidade do empreendimento executado, bem como adotar o Decreto 10.499/2025 para solução das controvérsias.

Finalmente, o Estado deverá prever as garantias de que se valerá para a execução contratual, bem como as cláusulas relacionadas.

7. ANÁLISE DOS FATORES JURÍDICOS, TÉCNICOS E PROCEDIMENTAIS DO ESTADO DO PARANÁ QUE DEVERÃO SER OBSERVADOS SOBRE A PUBLICAÇÃO DE EDITAIS DE LICITAÇÃO;

Complementarmente às ferramentas que serão necessárias, finalmente, incumbe destacar o procedimento que será obedecido pela Administração Pública. Alguns dos detalhes podem já ter sido esmiuçados acima, por se tratarem de conceitos que já estão presentes na definição das ferramentas, mas disto não se segue que o ressaltado não é necessário.

7.1 Das etapas prévias ao Edital

38

Preliminarmente à publicação do Edital, o procedimento consistirá em Administrativamente obter a documentação referente:

- a. À autorização do Gestor, na forma da seção anterior;
- b. À apresentação dos estudos referentes à disponibilidade orçamentária, exequibilidade do projeto; adequação ao PPA, LOA e LDO, na forma da seção anterior;
- c. Apresentação do pedido de diretrizes e/ou licenciamento ambiental prévio, na forma da seção anterior;
- d. Elaboração dos estudos ambientais com vistas a subsidiar o licenciamento ambiental prévio, com a respectiva realização de audiência pública;
- e. Publicação da minuta do Edital e Contrato para opinião pública em imprensa oficial, internet e jornais de grande circulação por prazo não inferior a 30 dias, considerado o termo inicial que pode se dar em no máximo 07 dias antes da publicação do Edital;

7.2 Das etapas referentes ao Edital e à licitação

Uma vez viabilizada a publicação do edital, o procedimento e o conteúdo das ferramentas jurídicas deverão ser os que seguem esmiuçados:

- a. **Ente licitante:** o Departamento de Estradas de Rodagem (DER), com apoio técnico do Conselho Gestor do Paraná Parcerias (CGPP);
- b. **Objeto da Licitação:** Obtenção da proposta mais vantajosa, administrativamente, para a celebração de Contrato de Concessão de Uso de Bem Público para fins de Manutenção, Operação e Exploração de Imóvel Localizado no Entorno da Ponte de Guaratuba e o Espaço Destinado à Operação do Ferry-Boat (Sentido Guaratuba-Matinhos);
- c. **Modalidade do Procedimento:** Concorrência, na forma dos arts. 29 e 17 da Lei nº. 14.133/2021;
- d. **Critério de Julgamento:** Combinação de melhor técnica e preço, na forma da Lei nº. 14.133/2021;
- e. **Fases da Licitação:** Aquela disposta no art. 17 da Lei 14.133/2021, que se estende desde a (i) preparatória; (ii) de divulgação do edital; (iii) de apresentação de propostas e lances, quando cabível; (iv) de julgamento; (v) de habilitação; (vi) recursal; (vii) de homologação;
- f. **Condições de Participação da Licitação:** Habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, e o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º, da Constituição Federal;
- g. **Ressarcimento dos Custos com os Estudos Autorizados:** Deverá constar o dever de pagamento dos Estudos selecionados como vencedores da etapa de PMI, Edital nº. 002/2025, na proporção de seu custo estimado, nota obtida e aproveitamento do estudo pela Administração Pública, monetariamente corrigidos pelo IPCA/IBGE desde a entrega dos envelopes, em 03.2026;
- h. **Condições Prévias à Celebração do Contrato de Concessão:** Como etapas necessárias para que o Contrato seja efetivado, será necessário provar (i) a constituição da SPE concessionária, com prova da Junta Comercial, inscrições Estadual, Municipal e comprovação do CNPJ; (ii) foi efetivada a garantia de execução contratual; (iii) integralizou o capital social definido em edital, em espécie; (iv) apresentou descrição acionária e de gestão da SPE e comprovação das certidões de regularidade; (v) efetuou

- o pagamento referente ao ressarcimento dos estudos referentes à Manifestação de Interesse Privado, à empresa vencedora, na medida do utilizado pela Administração;
- i. **Assinatura do Contrato;**
 - j. **Expedição da Ordem de Serviço inicial;**
 - k. **Aporte do percentual previsto no relatório jurídico;**
 - l. **Execução contratual comum, referente à etapa de construção civil, com a liberação de aportes financeiros vinculados à entrega de percentuais da obra;**
 - m. **Continuidade da execução contratual comum**

7.2.1. Das considerações gerais sobre as etapas do Edital

O esquema acima evidencia que, na etapa referente à licitação, iniciada com a publicação do Edital, este será o passo a passo e o conteúdo de cada etapa.

Os anexos a este caderno evidenciam o teor do edital. Todavia, faz parte da análise dos fatores técnico-jurídicos também esmiuçar o Contrato de Concessão, cuja minuta compõe anexo deste caderno, da mesma forma que feito com o Edital.

40

7.3 Das características, mecanismos, requisitos e penalidades do Contrato de Concessão Administrativa

No que concerne aos aspectos técnicos e procedimentais do Contrato de Concessão Administrativa, os seguintes pontos devem ser obedecidos – e estão reproduzidos na minuta do Contrato que compõe anexo deste caderno.

- a. **Partes:** Poder Concedente: O Departamento de Estradas de Rodagem (DER)
Parceiro Privado: Sociedade de Propósito Específico a ser constituída;

- b. **Legislação Aplicável:** Lei nº. 14.133/2021 (nacional); Lei nº. 8.987/1995 (nacional); Lei nº. 17.046/2012 (estadual), nº. 19053/2019, bem como demais leis arroladas anteriormente.
- c. **Objeto:** Constitui objeto do contrato o estabelecimento de um Contrato de Concessão de Uso de Bem Público para fins de Manutenção, Operação e Exploração de Imóvel Localizado no Entorno da Ponte de Guaratuba e o Espaço Destinado à Operação do Ferry-Boat (Sentido Guaratuba-Matinhos);
- d. **Obrigações das partes:** O projeto abrange a concessão de uso de bem público, com vistas à operação, instalação, manutenção do Complexo Náutico de Guaratuba, sendo obrigatória a construção de uma Marina com liberdade de exploração e destinação obrigatória de vagas para a Administração Pública geral, um espaço administrativo para pessoal do DER, um píer e uma orla públicas
- e. **Prazo e Prorrogação:** A concessão deverá ter período de 30 anos, sendo o período máximo o indicado no relatório jurídico, prazo necessário para amortização do investimento. O prazo poderá ser renovado.
- f. **Valor da Contratação:** Composto por Outorga Fixa e Variável;
- g. **Financiamento:** O financiamento para execução do projeto será de iniciativa e competência do licitante.
- h. **Receitas Complementares, Acessórias e Alternativas:** No que diz respeito à exploração de receitas acessórias, os cadernos de estudo do projeto evidenciam a possibilidade de vir, na forma da lei local e da lei estadual, o parceiro a explorar potencialidades econômicas que se referem a utilidades ao público não diretamente relacionadas ao escopo do desporto e do fornecimento de espaço de competição e treinamento. São, por exemplo, os equivalentes à exploração de áreas econômicas por parceiros privados. Esta receita é possível e remunerará ao Poder Concedente o equivalente a 20% do quanto haurido. Também serão possíveis as receitas alternativas referentes aos *naming rights*.
- i. **Reajuste e Revisão do Contrato:** A revisão contratual será possível a cada cinco anos, a fim de que se verifique a adequação e proporcionalidade de avença.

- j. **Equilíbrio Econômico Financeiro e Alocação de Riscos:** Os riscos serão alocados de modo objetivo na minuta contratual, conforme justificativa do Caderno 4.4, anexo a este. Haverá repartição e alocação objetiva dos riscos, a partir da sua identificação, na forma das Leis nº. 14.133/2021, 11.079/2004 e suas correspondentes estaduais, em especial a Lei 17.046/2012.
- k. **Capital Social Mínimo:** O valor de Capital Social da SPE eventualmente vencedora será de 20% do valor do contrato, com integralização de 2,5% em ato único anterior à assinatura e o restante em cronograma explicitado no Caderno 4.2, minuta do Contrato.
- l. **Transferência da Concessão:** Nos casos autorizados pela Lei nº. 11.079/2004 e nº. 17.046/2012 será viabilizada a transmissão da concessão, seja pela transmissão do contrato em si, seja pela transmissão do controle societário da concessionária, como legalmente admitido e já validado pelo STF na ADI 2946/DF.
- m. **Indicadores de Desempenho:** O Anexo do Contrato estabelecerá metas monitoráveis, consoante à melhor recomendação doutrinária (RIBEIRO, 2011), relacionado à ocupação do espaço em si. Assim, serão à qualidade dos serviços prestados, das estruturas públicas, dos temas que envolvem o local em si (serviços básicos de manutenção, reparos e segurança, de aproveitamento das receitas acessórias, de público atendido pela estrutura, de eventos atendidos pela estrutura);
- n. **Bens Integrantes da Concessão:** Os bens integrantes da concessão compreendem só o Lote especificado no Cenário analisado, que pode ser composto por duas partes, a detida pelo DER (Matrícula 51843) e a detida pela União;
- o. **Seguros e Garantias:** As garantias contratuais, que não se confundem com aquelas pré-contratuais (de 1%) que se exaurem na assinatura do Contrato, deverão ser prestadas pela concessionária (5% do valor do Contrato na forma de dinheiro, título da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária) e pelo concedente, na forma de (i) vinculação de receitas; (ii) instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei; (iii) contratação de seguro-garantia; (iv) garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras; (v) garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade; e (vi) outros mecanismos admitidos em lei.

- p. **Regulação e Fiscalização:** O Concedente e o Conselho Gestor do Paraná Parcerias, por seu órgão responsável, serão incumbidos de fiscalizar, conforme contrato, o desempenho contratual.
- q. **Infrações e Penalidades:** Consoante ao quanto previsto na Lei nº. 14.133/2021, são penalidades possíveis do Contrato: Advertência; Multa; Impedimento de Licitar e Contratar; e a Declaração de Inidoneidade para licitar ou contratar, podendo, ainda, haver caducidade do contrato.
- r. **Mecanismos de Solução de Divergências e Controvérsias:** Recomenda-se a título de mecanismo de solução de divergências e controvérsias, em fase inicial, a instituição de um *Dispute Board*, ainda que *ad hoc*, à medida em que surgirem controvérsias, como amplamente admitido pela Doutrina (RIBERO, FERREIRA, SILVEIRA, MOREIRA, 2023), com o intuito de evitar a instauração de situação litigiosa. Se sobrevier situação conflituosa, o Contrato opta pela instituição de Tribunal Arbitral perante a Câmara de Mediação e Arbitragem do Paraná (CMA-PR).

8. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS;

Finalmente, em face de tudo o quanto exposto neste Caderno 4.1, de Modelagem Jurídica e Institucional, que se vincula aos demais Cadernos e tem como anexos cadernos próprios, tem-se pela **viabilidade** da realização de transferência, pelo Estado do Paraná, do direito de uso, via concessão, de bem público no qual se pretende seja instalado o “Complexo Náutico de Guaratuba”, conforme análises deste Caderno.

Isto ocorre na medida em que, em primeiro lugar, o Estado do Paraná, pelo Poder Concedente, tem possibilidade legal de conceder o uso do espaço pretendido para um privado, ainda que alguns atos de otimização e viabilização do empreendimento.

A melhor forma de atingir o fim específico (enriquecimento do turismo, geração de recursos e disponibilização de estrutura pública própria para atendimento e gestão do espaço da Ponte de

Guaratuba), por tudo o que se expôs, parece ser a de uma concessão de uso do espaço público que ainda não possui serviço ou utilidade pública instalada.

Exatamente por este último aspecto, não se afigura razoável lançar mão de um modelo que envolva dispêndio de recursos do Estado. Ao revés, pode-se fazer uso de um modelo de parceria, em sentido amplo, em que o setor privado aufera os rendimentos do espaço sem precisar adentrar na matriz de riscos como parte investidora de recursos. Se de um lado isto minimiza os recursos que serão hauridos ao longo do tempo, ao mesmo tempo viabiliza o fornecimento de estrutura atinente ao atendimento de interesse público primário de menor relevo.

Para que este ajuste seja possível, alguns cuidados materiais serão necessários, envolvendo desapropriações de possíveis áreas de esbulho, desapropriações por utilidade pública de espaços que podem otimizar a área das Marinas.

Também, necessário que se tenha um diagnóstico ambiental atualizado e preciso do estado do local, e também das métricas que viabilizam a construção na água. Além disso, as diretrizes ambientais e administrativas gerais sobre o empreendimento, envolvendo IAT, IBAMA, Secretaria Municipal, ANTAQ, ANP, Marinha, dentre outros arrolados ao longo do caderno.

44

O contrato deverá ser um celebrado após certame licitatório de concorrência, com critério de julgamento de melhor técnica e preço, sendo que a técnica nos termos acima expostos e o critério de maior outorga fixa devem ser os adotados. Com prazo de duração de 30 anos, deve prever outorga variável não superior a 4%, as estruturas obrigatórias (Marina, píer, orla, vagas secas e molhadas para a Administração Pública e também um centro de administração voltado para o DER).

Ademais, o cronograma de execução, no sentido de viabilizar a obra em fases, bem como o método de administração e a exata destinação dos espaços, se serão voltados para atividades públicas (o que é recomendável), para atividades privadas como estacionamento, comércio e afins, deve ser deixado a cargo do concessionário.

Para assegurar que a flexibilidade corresponda a um contrato bem executado é que se fixam métricas de desempenho e valores mínimos de investimento no espaço.

Considerados os aspectos evidenciados em outros cadernos, então, é esta a forma jurídica do arranjo sugerido.

9. ANEXOS DO PRESENTE CADERNO;

Fazem parte indissociável deste Caderno, para além de todos os outros produtos, os seguintes:

- i. Caderno 4.2 – Compilado de Minutas (Edital, Contratos, Leis, Decretos, dentre outros);
- ii. Caderno 4.3 – Estabelecimento de Regras de Pagamento Vinculadas ao Desempenho e Aspectos Relevantes;
- iii. Caderno 4.4 – Matriz de Riscos do Projeto;