EDITAL DE CONCORRÊNCIA INTERNACIONAL Nº. [●] /2026

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)

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

MINUTA

PARANÁ

1. INTRODUÇÃO

A Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), em seu art. 18, registra que a fase preparatória do procedimento licitatório exige planejamento por parte da Administração Pública, incluindo a elaboração de um Estudo Técnico Preliminar (ETP), que, de acordo com a previsão contida no inciso XX do art. 6º da Lei nº 14.133/2021, pode ser definido da seguinte forma:

> *"...documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação."*

Dessa maneira, a exigência de elaboração do ETP para fins de fundamentação da necessidade da contratação na etapa de planejamento da licitação possui relação direta com a promoção de maior efetividade aos atos da administração pública, por meio de um planejamento adequado.

Portanto, levando em consideração a legislação vigente e, para fins fundamentar a presente contratação de forma adequada, o presente documento consiste em um ETP, que caracteriza o interesse público envolvido, sua melhor solução e dá base aos projetos a serem elaborados, considerando a viabilidade da contratação, ao teor do inciso I e §1º, do art. 18, da Lei Federal nº 14.133/2021.

No âmbito do Estado do Paraná, os requisitos mínimos de um ETP para contratação via Lei nº 14.133/2021 encontram-se dispostos no art. 15 do Decreto nº 10.086/2022, que regulamenta*, no âmbito da Administração Pública estadual, direta, autárquica e fundacional do Estado do Paraná, a Lei nº 14.133/21. Assim, de acordo com o referido diploma, o ETP deverá conter os seguintes elementos:*

> *"Art. 15. Estudo Técnico Preliminar - ETP é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base aos projetos a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.*
>
> *§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica socioeconômica, sociocultural e ambiental da*

MINUTA

contratação, abordando todas as questões técnicas, mercadológicas e de gestão da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis para a contratação, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

a) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da administração; e

a) ser realizada consulta, audiência pública ou diálogo transparente com potenciais contratadas, para coleta de contribuições.

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada, quando couber, dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

MINUTA

X - Providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º A Administração, independentemente da formulação ou implementação de matriz de risco, deverá proceder a uma análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação ou da contratação direta e da boa execução contratual.

§ 3º A análise a que se refere o § 2º deste artigo, sempre que possível, deve levar em consideração o histórico de licitações, inclusive as desertas ou frustradas, e contratações anteriores com objeto semelhante, aferindo-se e sanando-se, de antemão, eventuais questões controversas, erros ou incongruências do procedimento

§ 4º Desde que, conforme demonstrado em estudo técnico preliminar, não sejam causados prejuízos à competitividade do processo licitatório e à eficiência do respectivo contrato, o edital poderá prever a utilização de mão de obra, materiais, tecnologias e matérias-primas existentes no local da execução, conservação e operação do bem, serviço ou obra.

§ 5º Entende-se por contratações correlatas, de que trata o inciso XI do caput deste artigo, aquelas cujos objetos sejam similares ou correspondentes entre si e contratações interdependentes aquelas em que a execução da contratação tratada poderá afetar ou ser afetada por outras contratações da Administração Pública.

§ 6º Ao final da elaboração dos ETP, deve-se avaliar a necessidade de classificá-los nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011."

MINUTA

Levando o exposto em consideração, o presente documento está organizado da seguinte maneira:

- Seção 1.1 - Descrição da necessidade da contratação;
- Seção 1.2- Previsão de contratação no plano de contratações anual;
- Seção 1.3- Requisitos da contratação;
- Seção 1.4 - Estimativa das quantidades para a contratação;
- Seção 1.5- Levantamento de mercado;
- Seção 1.6 - Estimativa do valor da contratação;
- Seção 1.7 - Descrição da solução;
- Seção 1.8 - Justificativa para o Parcelamento ou não do Objeto Contratual;
- Seção 1.9 - Demonstrativo dos resultados pretendidos;
- Seção 1.10 - Providências a serem adotadas pela administração previamente à celebração do contrato;
- Seção 1.11 - Contratações correlatas ou interdependentes;
- Seção 1.12 - Possíveis impactos ambientais;
- Seção 1.13 - Posicionamento conclusivo sobre a adequação da contribuição para o atendimento da necessidade a que se destina; e
- Seção 2 - Apêndices.

1.1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A justificativa para a Concessão de Uso do futuro “Complexo Náutico de Guaratuba”, correspondente ao imóvel localizado Entorno da Ponte de Guaratuba e o Espaço Destinado à Operação do Ferry-Boat (Sentido Guaratuba-Matinhos) é uma que perpassa por uma análise que envolve, tal qual a natureza destes contratos (discricionária quanto à eleição sobre se se deve ou não formalizar a concessão) a compreensão da oportunidade que se apresenta no aspecto temporal, e as possíveis vantagens que dali advém.

Por isso, se define, neste Estudo, como palavras chaves à compreensão do que que é que justifica a contratação as de “ponto de mutação” e “folha em branco”, por que é exatamente isso que ocorre no local.

MINUTA

Por ponto de mutação, se pretende significar o momento vindouro em relação à elaboração do presente estudo, que diz respeito à inauguração da Ponte de Guaratuba. Com a entrega da obra, o modal de transporte (via balsas) entre os municípios será modificado de modo que além dos benefícios inerentes à ponte em si, o espaço de entorno também se tornará um que precisará de ocupação própria.

É que a inauguração de uma ponte faz surgir preocupações que antes estavam afastadas pela existência do modal do ferry-boat, que deixará de existir no espaço. Assim, questões relativas a maximizar a ocupação do espaço para evitar futuros esbulhos (comuns em áreas de entorno e fim de pontes) e também oferecer o necessário espaço para que as dependências possam ser administradas e mantidas (em sentido de manutenção física, como obras, reparos preventivos, dentre outros) se afiguram relevantes.

Por folha em branco se define o fato de que por ser um local que terá repaginada sua utilidade, não há ocupação previamente definida e taxativamente fechada para o espaço. Assim, toda a sorte de empreendimentos que possam ser instalados no local recebe relevo, desde que demonstrada sua viabilidade.

Neste sentido, afunilando um pouco mais o quanto se defende nesta seção, o Estado do Paraná, via instrumento convocatório (Edital 002/2026 e seu Termo de Referência) pretende que a área seja ocupada de modo que, de um lado, se fortaleça o turismo local, a imagem e a participação do Estado no cenário litorâneo nacional, e, de outro, sejam viabilizadas estruturas que tornam possível a manutenção da Ponte de Guaratuba, a disponibilização de vagas para embarcações de titularidade da Administração Pública e, também, de estação física de administração dos interesses do DER relativos à Ponte de Guaratuba.

Com tão pequena necessidade pública efetiva do espaço, elaborar uma forma contratual que viabilize sua utilização seguindo regras de observância obrigatória quanto à necessidade acima exposta e, ao mesmo tempo, viabilizem o atendimento do objetivo proposto (fomento do turismo, visibilidade e vantagens ao Estado) é o propósito que se pretende atingir neste estudo.

Para isso, se cogita a possibilidade de uma concessão de uso de bem público, que ao mesmo tempo em que obrigue a construção das estruturas acima descritas, viabilize dentro da lógica de mercado a melhor forma de explorar a área da futura contratação.

Não fazê-lo, por outro lado, significaria conduzir o espaço que representa uma nova fase do local escolhido, a uma subutilização ou, pior ainda, a uma inutilização. Isto, além de ser o oposto do que uma administração eficiente, nos termos do art. 37 da CF demanda, é ainda pernicioso pelo risco ambiental e estrutural que os locais de relevo (Ponte e Entorno) podem ter.

MINUTA

Assim, há necessidade de uma contratação que aproveite o ponto de mutação que inaugura uma folha em branco que é o bem público futuramente licitado, para que se viabilizem as estruturas essenciais à ponte e à atividade do DER, bem como que façam angariar visibilidade e recursos para o Estado, que se traduzem em benefícios financeiros também ao longo do tempo, como ocorre com outros empreendimentos de Marinas ao longo do país.

À guisa de arremate, é possível elencar uma série de motivos pelos quais a concessão revela-se pertinente, capazes de justificar a sua contratação, dentre eles:

- Aproveitamento do potencial do Lote: O local, como dito, terá sua atual utilização desfeita em pouco tempo, do que se segue que, não sendo exercidas atividades públicas de relevo ou serviços essenciais, há ampla potencialidade decorrente de ser o local uma verdadeira "folha em branco" com potencial relevantíssimo para lançar o Estado do Paraná como competidor pela atenção e vantagens financeiras decorrentes da instalação de uma Marina. Isto, claro, sem contar que o potencial do lote já envolve fornecer o espaço de suporte à manutenção da Ponte de Guaratuba.
- Fomentar a circulação de pessoas e o turismo: Conforme pontuado acima, o espaço possibilita a exploração de uma variedade de atividades, que se estendem desde o fornecimento de vagas secas e molhadas (Marina) até a possibilidade de disponibilização de espaços públicos de integração com o meio ambiente e espaços econômicos. Assim, a exploração adequada do local é uma que trará variados benefícios a finalidades que direta ou indiretamente estão associadas à boa Administração.
- Contribuição para o Desenvolvimento, que deverá ser Sustentável: Por meio do projeto e do aproveitamento do espaço do Lote, poder-se-á instalar um Complexo Náutico construído com tecnologias sustentáveis que viabilizam não apenas a geração de energia limpa, mas também a correta destinação e circulação de resíduos, ao passo em que o ambiente na perspectiva coletiva (construções e identidade visual) poderá ser beneficiado pela valorização do local, circulação de pessoas e, necessariamente, de dinheiro. Portanto, levando em consideração que o presente projeto viabilizará o aproveitamento de um espaço público que se encontra na iminência de receber uma nova configuração quanto a seu uso e se pretende evitar que seja subaproveitado. Ainda, o arranjo selecionado viabilizará a transformação do local em uma área que poderá beneficiar o interesse público e a população local, de modo que se considera justificada a necessidade da presente contratação.

1.2. PREVISÃO DE CONTRATAÇÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

MINUTA

O Plano de Contratação Anual (PCA) é um instrumento de promoção de transparência e de aprimoramento da governança pública, a ser elaborado pelos órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias, nos termos art. 12, VII, da Lei n° 14.133/21.

No âmbito do Estado do Paraná, o Plano de Contratações Anual do Estado (PCA-E) deve ser elaborado pela Secretaria do Estado do Planejamento, nos termos do art. 21 do Decreto n° 10.086/22:

> "*Art. 21. A Secretaria de Estado do Planejamento deverá elaborar o Plano de Contratações Anual do Estado - PCA-E, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.*
>
> *§ 1º Os órgãos e entidades da Administração Pública estadual deverão elaborar seus próprios Planos estaduais de Contratação - PAC e encaminhar à Secretaria de Estado do Planejamento, até o dia 31 de julho de cada ano, os subsídios necessários para a elaboração do PCA-E relativo ao ano seguinte, contendo, no mínimo:*
>
> *I - as compras, as obras e os serviços, geral e de engenharia, a serem realizados no ano subsequente;*
>
> *II - a estimativa de recursos financeiros necessários para as contratações a que se refere o inciso I deste artigo.*
>
> *§ 2º Compete à Secretaria de Estado do Planejamento:*
>
> *I - estabelecer, por ato administrativo próprio, a forma de recebimento dos PACs a que se refere o § 1º deste artigo;*
>
> *II - encaminhar o PCA-E consolidado à Secretaria de Estado da Fazenda até o dia 15 de agosto, a fim de apoiar a elaboração da lei orçamentária anual referente ao exercício seguinte."*
>
> (Grifou-se)

No presente caso, a contratação envolvendo a Concessão de Uso do futuro "Complexo Náutico de Guaratuba" ainda não está prevista no PCA de 2026 do Estado do Paraná. Ainda assim,

conforme é dissertado na Seção 1.10, a inclusão da contratação no PCA de 2026 é uma das providências a serem tomadas pela Administração Pública previamente à celebração do Contrato.

1.3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Nesta seção são apresentadas as considerações sobre os requisitos da contratação. Para tanto, trata-se do critério de julgamento das propostas (subseção 1.3.1), da qualificação técnica (subseção 1.3.2) e da qualificação econômico-financeira (subseção 1.3.3).

O ETP, nesta seção, deve ser lido como um que propõe uma contratação via licitação, na modalidade de concorrência, por questões de atendimento à legalidade, de transparência, visibilidade, atração de múltiplos concorrentes, dentre outros que tornam a contratação via licitação necessária.

1.3.1. Critério de julgamento das propostas

No que diz ao critério de julgamento, com esteio no art. 33 da Lei nº. 14.133/2021, dentre o rol de possibilidades, que pairam desde (i) menor preço; (ii) maior desconto; (iii) melhor técnica ou conteúdo artístico; (iv) técnica e preço, (v) maior lance, em caso de leilão; até (vi) maior retorno econômico, na forma abaixo disposta:

> *Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:*
>
> *I - menor preço;*
>
> *II - maior desconto;*
>
> *III - melhor técnica ou conteúdo artístico;*
>
> *IV - técnica e preço;*
>
> *V - maior lance, no caso de leilão;*
>
> *VI - maior retorno econômico.*

MINUTA

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.

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 espaço , acrescidas da devida comprovação técnica de experiência na construção e/ou administração de marinas, estacionamentos e exploração de 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

MINUTA

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 da parâmetros razoáveis que fixem, já no edital, o valor mínimo esperado.

1.3.2. Qualificação técnica

Para fins de verificação das condições técnicas necessárias e suficientes para, em se sagrando vencedora do certame, cumprir o objeto da Concessão Administrativa de forma satisfatória, as Licitantes devem demonstrar, ainda que mínimos, requisitos que comprovem sua Qualificação Técnica. Conforme Marçal Justen Filho[1]:

> *"A qualificação técnica operacional consiste em qualidade pertinente às empresas que participam da licitação. Envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública."*

Assim, no presente projeto, os critérios de comprovação da referida qualificação foram construídos com o intuito de apurar a experiência prévia dos Licitantes em atividades semelhantes ao escopo do contrato, à luz das regras aplicáveis ao instituto, bem como da jurisprudência dos órgãos de controle.

Como o leilão envolve a proposta técnica, a qualificação já estará comprovada na fase de entrega dos documentos.

Por este motivo, o Edital estará assim redigido:

> *"18.26 Para fins de demonstração da sua QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, a ARREMATANTE individual ou o CONSÓRCIO, deverá comprovar aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da LICITAÇÃO, por meio da apresentação de atestado(s) de capacidade técnica, em nome da ARREMATANTE ou de profissional a ela vinculado, devidamente registrado(s) na entidade profissional competente, quando for o caso, emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, ou por órgão de regulação e/ou de fiscalização, que comprove a experiência prévia, ao longo de, no mínimo, 12 (doze) meses, como responsável, pela comprovação técnica de experiência na construção e/ou administração de marinas, estacionamentos e exploração de áreas comerciais, em metragem mínima equivalente a XX%, da área a ser ocupada pelo Complexo Náutico de Guaratuba,*

[1] *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 16ª edição, Revista dos Tribunais.

MINUTA

admitida a comprovação também das mesmas condições que, ainda que não atendam a metragem, comprovem a circulação mínima de XX mil pessoas por ano;

18.26.1 Para comprovação do exigido no item 18.26 deste EDITAL, será admitido o somatório de atestados, desde que em um dos atestados seja demonstrada participação como responsável pela gestão/administração de empreendimentos com as características definidas neste item que tenha comprovação de metragem de empreendimento ou de fluxo anual de visitantes de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) do exigido.

18.26.2 A comprovação exigida no item 18.26, quando em nome de profissional vinculado à ARREMATANTE, deverá observar o disposto no item 18.30 e seguintes.

Analisando a Cláusula do Edital colacionada acima, percebe-se que a demonstração de qualificação exigida se mostra compatível com o objeto contratual, bem como que os quantitativos exigidos mostram-se equilibrados, não havendo qualquer tipo de "reserva de mercado".

A metragem mínima de experiência de construção, bem como as especificidades relacionadas à gestão de construção vinculada à metragem são critérios relevantes para a determinação da melhor técnica, consideradas as potencialidades e utilidades esperadas, a fim de contar com os potenciais licitantes que demonstrem robusta capacidade para gestão dos serviços, por si ou por contratados, dado o caráter excludente atribuído pelo critério de técnica, que ocupará 60% da nota.

Destaca-se que é admitido o somatório de atestados, desde que em um dos atestados seja demonstrada participação da Licitante como responsável pela gestão/administração de empreendimentos com as características definidas no Edital.

O intuito de se estabelecer limitação relacionada à metragem, também, auxilia para que a fase de habilitação seja mais racional. Isto porque faz evitar que as potenciais licitantes apresentassem uma quantidade excessiva de atestados que demonstrassem a execução sucessiva de objetos de pequena dimensão, sem necessariamente comprovar sua capacidade técnica para executar o objeto. Corroborando com o entendimento da impetrada, o Tribunal de Contas da União dispõe o seguinte:

"*Acórdão 2088/2004 - Plenário*

Com relação à proibição da soma de quantitativos de contratos distintos, não vislumbro prejuízo. É usual o estabelecimento de limites, com o intuito de evitar que

MINUTA

a adição de quantitativos irrisórios venha a amparar experiência inexistente no curriculum do licitante."

(Grifou-se)

Além disso, no caso de Consórcio, admite-se o somatório dos atestados de um ou mais de seus integrantes.

Ainda, resta previsto no instrumento convocatório que os atestados poderão se referir a contratos em andamento, desde que os quantitativos e características técnicas do objeto já realizado sejam compatíveis com o objeto da Licitação e desde que observado o prazo mínimo de execução de 12 (doze) meses estabelecido no instrumento convocatório.

Resta claro, portanto, que o Edital busca promover a ampliação do universo de proponentes e incentivar a competitividade do certame, com o objetivo de não tornar

a comprovação da qualificação técnica restritiva ou limitante para as Licitantes.

Portanto, levando em consideração que o presente certame licitatório diz respeito a um projeto de Concessão de Uso de Bem Público que envolve relevante grau de complexidade, com longo período de vigência, entende-se que, por meio dos critérios de qualificação técnica exigidos será possível garantir que os licitantes possuam a qualificação técnica necessária para executar o contrato, sem impor exigências desproporcionais que restrinjam indevidamente a competitividade.

1.3.3. Qualificação econômico-financeira

A qualificação econômica e financeira tem como objetivo avaliar se a Licitante tem condições mínimas de suportar todos os custos que advirão com a exploração da Concessão de Uso. Nesse sentido, o art. 69 da Lei Federal nº 14.133/2021 dispõe o seguinte:

"Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

MINUTA

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no caput deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do caput deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos."

(Grifou-se)

A grande cautela que se tem consiste em avaliar, a partir das particularidades do certame a ser realizado, no que diz respeito ao vulto, riscos, complexidade, outros, quais quesitos se mostram mínimos indispensáveis para aferir a saúde econômico-financeira da empresa para execução do objeto.

Por isso, exigências que sobejarem o mínimo indispensável poderão ser tachadas de potencialmente restritivas à competitividade. Não por outra razão consta do Manual do TCU[2], destinado a orientar a contratação de obras e serviços de engenharia, que:

"A Administração, ao realizar o processo licitatório, tem o dever de exigir documentos que comprovem que a qualificação dos concorrentes está compatível com a obra que pretende contratar. É importante, porém, não confundir o cuidado

[2] TCU. *Obras públicas*: Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas. 4. ed. Brasília, 2014. p. 29.

MINUTA

que é necessário na busca de resultados eficazes, com cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. Em todos os casos, as exigências de qualificação devem permanecer no patamar da razoabilidade, guardando relação com a dimensão e a dificuldade da obra a ser realizada, para não infringir o disposto no art. 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/1993."

Desse modo, é necessário avaliar, caso a caso, que quesitos se mostram adequados, de maneira que a identificação dos requisitos de qualificação econômico-financeira depende da análise detida de todas as particularidades do caso concreto, tais como: eventual risco de responsabilização subsidiária trabalhista, vulto da contratação, consequências e reflexos de eventual inexecução para o interesse público envolvido, realidade do mercado em que o objeto se insere etc.

Desta forma, levando em consideração a legislação acima colacionada, bem como as particularidades do projeto que envolve a Concessão de Uso de Bem Público onde ficará instalado o futuro Complexo Náutico de Guaratuba, o Edital determina que as Licitantes interessadas deverão apresentar a seguinte documentação:

"(...)

O balanço patrimonial deverá estar assinado por contador ou técnico registrado no Conselho Regional de Contabilidade em que tiver sede a ARREMATANTE, com a indicação do número das páginas transcritas no livro diário, e ser registrado nos órgãos competentes (Junta Comercial do Estado em que se localiza a sede da ARREMATANTE);

Sociedades limitadas deverão apresentar somente os balanços aprovados pela assembleia geral ou reunião de sócios, ou, se o caso, por decisão escrita de todos os sócios, nos termos da legislação civil e do contrato social;

Sociedades anônimas fechadas deverão apresentar os balanços aprovados e publicados, conforme exigência da Lei Federal nº 6.404/1976; e

Sociedades anônimas abertas deverão apresentar os balanços aprovados, publicados e auditados por auditor independente;

Para empresas do tipo sociedade limitada, deve ser apresentado o balanço devidamente acompanhado da cópia do termo de abertura e encerramento do livro em que se acha transcrito, com o registro na Junta Comercial ou no Cartório de Registro de Títulos e Documentos, assinados pelo Diretor da Empresa e por seu Contador, constando nome completo, cargo e registro no Conselho de Contabilidade;

Para empresas constituídas no exercício financeiro da LICITAÇÃO deve ser apresentado o Balanço de Abertura, na forma do art. 65, § 1º, da LEI DE LICITAÇÕES; e

Caso a ARREMATANTE esteja inscrita no Sistema Público de Escrituração Digital - SPED, os documentos mencionados acima relativos ao Balanço Patrimonial e Demonstração de Resultados do Exercício, poderão ser

MINUTA

substituídos, por: (1) comprovante da entrega digital do livro contábil com o balanço patrimonial e as demonstrações financeiras exigíveis na forma da lei; e (2) cópia do termo de abertura e encerramento do respectivo livro contábil."

A busca pela racionalidade na licitação, também, faz com que apenas aqueles habilitados após escolha da melhor proposta econômica e técnica possam apresentar a documentação, tornando desnecessário o envio e a coleta de documentos de licitantes que sequer figuram no rol de possíveis adjudicatários. É esta a distinção que o ANEXO II – GLOSSÁRIO faz ao determinar quem é LICITANTE e quem é ARREMATANTE.

Além disso, resta determinado no Edital que as Licitantes deverão apresentar Patrimônio Líquido equivalente a 1% do valor do contrato conforme a tabela abaixo.

Tabela 1: Comprovação de Capacidade Econômico-financeira

Valor do contrato	**1%**
R$ X	R$ X

O parâmetro de 1% utilizado para fins de comprovação do Patrimônio Líquido da empresa vencedora é calculado tendo como base o valor de R$ X - (*) "*Valor a ser analisado pelo estado"* relativos ao valor mínimo esperado de investimento.

No que diz respeito à garantia contratual, calcula-se 5% para a segurança do empreendimento, sobre o valor total do Contrato, e 1% para garantia de proposta sobre o valor eventualmente proposto, considerando o amplo espeque contratual (obras e serviços)

Por fim, em respeito à atual jurisprudência dos órgãos de controle e do Superior Tribunal de Justiça, é admitida a participação de empresas em recuperação judicial, desde que estas apresentem certidão emitida pela instância judicial competente afirmando que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório e desde que (i) atenda a todos os requisitos de habilitação estabelecidos no instrumento convocatório e (ii) demonstre o integral atendimento às disposições e trâmites previstos na Lei Federal nº 11.101/2005. Ainda, essas empresas deverão juntar aos documentos de habilitação o Plano de Recuperação Judicial ou Extrajudicial, este desde que homologado judicialmente.

1.4. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES PARA CONTRATAÇÃO

Esta seção apresenta um resumo dos quantitativos da contratação e preços estimados para o cenário base do projeto.

MINUTA

Inicialmente, cumpre esclarecer que, conforme restou demonstrado, a presente contratação envolve uma Concessão de Uso, diferenciando-se de uma contratação comum regida pela Lei Federal n° 14.133/2021. A diferença é, essencialmente, ontológica, sendo que a regra geral, na falta de uma regra específica pra a concessão de uso de bem público (que também se diferencia da concessão de serviço ou obra pública), da Lei de Contratos Públicos, é aplicável.

Assim, no presente caso, existe um grau de liberdade por parte do privado, que poderá, desde que cumpra o estipulado no âmbito do Contrato e de seus respectivos Anexos, explorar diversos tipos de atividades no âmbito do lote licitado. Por esse motivo, não há que se falar em um quantitativo fechado e fixo para a presente contratação, já que a Administração não pretende, por exemplo, contratar um determinado número de itens, mas, sim, fixar os elementos mínimos necessários.

Por isso, estão previstos os itens componentes mínimos dos Serviços de Obras e daqueles Operacionais de Infraestrutura e Gestão Obrigatórios, no âmbito do Caderno 2, itens A e B além do Caderno 3 de viabilidade econômica financeira, de Serviços e Investimentos. Embora não trate de um quantitativo específico, esses investimentos e encargos são considerados previamente estimados devido à sua obrigatoriedade para a Concessionária.

No que diz respeito às Intervenções e Implementação de Infraestrutura, resta disposto no Caderno de Serviços e Investimentos, que se deverá implantar:

(i) Setor Público – Orla e Espaços Urbanos de Integração

(i.1) Decks e Pisos de Circulação da Orla, incluindo passeios, áreas de estar e continuidade de percursos, com implantação de piso adequado a áreas externas e acessibilidade universal.

(i.2) Mirantes e ou áreas de observação, como exemplo no anteprojeto da PMI:
a) Mirante das Bandeiras;
b) Mirante do Monumento.

(i.3) Equipamentos Urbanos de Apoio ao Uso Público, incluindo, no mínimo: bancos, pergolados/sombreamentos, lixeiras para coleta seletiva, sinalização interpretativa e demais elementos de mobiliário urbano.

(i.4) Bicicletário (locação/apoio) e Ciclofaixa interna, com percurso contínuo ao longo da orla do empreendimento, integrando os setores públicos, comerciais e operacionais.

MINUTA

(i.5) Rampa Pública de Acesso Náutico, implantada em local estratégico, com conexão à malha viária interna e condições operacionais para embarque/desembarque de pequenas embarcações, inclusive como solução contingencial de apoio em caso de indisponibilidade operacional de equipamentos de movimentação.

(i.6) Playground, Academia ao Ar Livre e Espaço Pet, em área pública integrada à orla, com mobiliário e infraestrutura compatíveis com uso coletivo.

(ii) Setor Público – Infraestrutura Náutica Institucional (Flutuantes Públicos)

(ii.1) Flutuantes Públicos, destinados a:

a) Vagas institucionais para embarcações de segurança pública, resgate e apoio emergencial (ex.: Corpo de Bombeiros, ambulância náutica e similares);
b) Vagas de curta duração para apoio e conveniamento com atividades do complexo (restaurantes/lojas), quando aplicável;
c) Área específica para jet skis, com ordenamento e segregação operacional;
d) Atracadouro de apoio a serviços públicos e intervenções técnicas relacionadas à ponte e demais estruturas públicas, quando necessário.

Quantitativos mínimos: prever 12 vagas públicas/institucionais até ao menos 50 pés e 9 jetski e demais parâmetros operacionais conforme anexos.

(iii) Setor Público – Estruturas Institucionais e de Apoio Operacional

(iii.1) Escola Náutica, contendo, no mínimo:

a) 02 (duas) salas de aula;
b) copa;
c) instalações sanitárias.

(iii.2) Espaço Marinha (Alojamento/apoio), contendo, no mínimo: dormitório, área de estar, copa e banheiro.

(iii.3) Espaço CCO (Centro de Controle Operacional) da ponte, destinado a monitoramento e apoio às operações, podendo utilizar (quando previsto tecnicamente) infraestrutura compartilhada de copa e sanitários com a escola náutica, a fim de evitar duplicidades, desde que mantidas funcionalidade e independência operacional.

(iii.4) Estacionamento de Apoio Institucional (terreno secundário), com mínimo de 33 vagas, destinado a escola náutica, CCO e Marinha, podendo operar também como área de contingência do estacionamento principal.

MINUTA

(iv) Setor Comercial e Serviços – Ativações Urbanas do Complexo conforme demanda comprovada

(iv.1) Ágora (praça central de eventos e convivência), como elemento estruturador de fluxos e espaço multiuso para eventos culturais, institucionais e turísticos.

(iv.2) Comércio Gourmet (loja/mercado de apoio ao usuário náutico e ao público em geral), com mix voltado a insumos e conveniência.

(iv.3) Restaurante Principal, com até 02 pavimentos e terraços externos voltados à baía.

(iv.4) Lojas Comerciais de pequeno porte, destinadas a lanches/snacks, implantadas no extremo da orla conforme diretriz urbanística do conjunto.

(iv.5) Lojas Especializadas Náuticas (vitrines e serviços), com integração à orla e conexão funcional com o pátio operacional/hangares, prevendo espaço de serviços associado.

(v) Setor Marina – Vagas, Operação e Serviços Náuticos

(v.1) Marina com vagas secas e molhadas, com quantitativo mínimo de:

a) 400 vagas secas, podendo ser faseadas conforme caderno 2;

b) 300 vagas molhadas, podendo ser faseadas conforme caderno 2;

sendo facultado ao licitante definir arranjos executivos (ex.: dry stack, berços, flutuantes, etc.), respeitados requisitos mínimos.

(v.2) Flutuantes – Marina Molhada, com infraestrutura de apoio (energia, água, iluminação, amarração e circulação segura).

Sendo executados conforme demanda descrita no caderno de serviços e investimentos

(v.3) Hangares – Marina Seca (dry storage/dry stack), com operação integrada e controle de acesso.

Sendo executados conforme demanda descrita no caderno de serviços e investimentos

(v.4) Área de Lançamento e Movimentação (Travel Lift e Fork Lift), incluindo piscina/berço técnico, pátios de manobra e segregação de áreas públicas, com pavimentação e resistência adequadas a cargas concentradas.

Sendo executados conforme demanda descrita no caderno de serviços e investimentos

MINUTA

(v.5) Apoio Técnico e Administrativo ao Usuário, Marinheiro e Embarcações, incluindo recepção/atendimento, controle/monitoramento, áreas de apoio e dependências segregadas para equipes operacionais.

(v.6) Lavagem e Manutenção de Embarcações, com piso impermeável, drenagem dirigida e infraestrutura ambiental, além de barracões/oficinas de manutenção.

Sendo executados conforme demanda descrita no caderno de serviços e investimentos

(v.7) Assistência Mecânica, Elétrica e Náutica Especializada, integrada às lojas e áreas técnicas, com capacidade de atendimento preventivo e corretivo.

Sendo executados conforme demanda descrita no caderno de serviços e investimentos

(vi) Setor de Abastecimento, Contenção Ambiental, Estacionamento e Transporte Aéreo

(vi.1) Posto de Abastecimento Náutico em flutuantes, preferencialmente em unidades conectadas, porém independentes das vagas permanentes, com sistemas de segurança e contenção.

Sendo executados conforme demanda descrita no caderno de serviços e investimentos

(vi.2) Sistemas de Contenção e Tratamento, abrangendo, no mínimo:

a) contenção e tratamento de efluentes de pátio;

b) contenção de efluentes de lavagem;

c) contenção de combustível e hidrocarbonetos;

d) contenção de óleo proveniente da pista/ponte, em conjunto com a concessionária da ponte;

e) drenagem setorizada (pluvial limpa x potencialmente contaminada), com SAO, caixas de inspeção e dispositivos de bloqueio/monitoramento.

(vi.3) Estacionamento Principal do Complexo, com 154 vagas ou mais, integrado à área pública e aos usos comerciais, admitida exploração como receita acessória conforme regramento do edital.

(vi.4) Heliponto, implantado no terreno de apoio (junto à escola náutica), com condições operacionais e de segurança conforme normas aplicáveis.

Sendo executados conforme demanda descrita no caderno de serviços e investimentos

MINUTA

(vii) Soluções Ambientais e Eficiência Operacional

(vii.1) Reaproveitamento de Água Pluvial, com captação em coberturas, reservação e usos não potáveis (lavagem, irrigação e áreas técnicas).

(vii.2) Sistema de Drenagem e Tratamento Integrado, com segregação de redes, retenção e dispositivos de controle, permitindo manutenção e monitoramento.

(vii.3) Energia Fotovoltaica, em coberturas e áreas adequadas, em modelo compatível com geração distribuída (quando aplicável).

(vii.4) Gestão de Resíduos e Soluções Passivas de Ventilação e Iluminação, com áreas de armazenamento temporário, segregação, destinação licenciada e estratégias arquitetônicas para redução de consumo energético.

(viii) Disposições Gerais

(viii.1) As quantidades (XX) de vagas de marina e estacionamento, bem como parâmetros dimensionais e critérios de desempenho, deverão ser definidos nos anexos técnicos, permanecendo campos editáveis no edital e no contrato.

(viii.2) As demais estruturas complementares necessárias ao pleno funcionamento do empreendimento, inclusive sinalização, iluminação, paisagismo, acessibilidade e sistemas de segurança, serão de responsabilidade do Concessionário, observadas as diretrizes do Caderno Técnico, do licenciamento ambiental e da legislação aplicável.

Além disso, a Concessionária deverá cumprir no âmbito do Caderno de Serviços e Investimentos, com os Serviços Operacionais de Infraestrutura e Gestão Obrigatórios ao longo de toda a Concessão, que são os seguintes:

a) Serviços de gestão administrativo - financeira, contratual e operacional atendimento ao público;

b) Arrecadação de bilhetagem (se aplicável);

c) Segurança patrimonial e segurança operacional nas áreas técnicas e flutuantes;

d) Serviços de combate a incêndio (brigada de incêndio);

e) Recepção e controle de acesso;

f) Gestão de estacionamento;

MINUTA

g) Serviços de limpeza, coleta de resíduos e resíduos especiais náuticos (óleo, filtros, estopas contaminadas, embalagens de químicos) além de controle de pragas;

h) Conservação de áreas verdes;

i) Manutenção predial;

j) Suporte de TI;

k) Gestão de utilidades (energia elétrica, água e esgoto e GLP);

l) Serviços de Operação Náutica e Apoio ao Usuário, incluindo, no mínimo:
gestão de vagas molhadas e secas, reservas, check-in/check-out e cobrança;
coordenação de manobras e tráfego interno (inclusive canal de acesso, se aplicável);
operação e agendamento de travel lift e fork lift, com procedimentos de segurança;
apoio de marina (amarração, auxílio de atracação, atendimento ao usuário e tripulações);
apoio a emergências náuticas e interface com autoridades marítimas/segurança pública

m) Seguros e garantia.

n) Gestão Ambiental Operacional e Conformidade, incluindo monitoramento, operação e manutenção dos sistemas de contenção e tratamento (SAO, bacias de retenção, drenagem setorizada), controle de efluentes da lavagem, e procedimentos de prevenção/mitigação de impactos na baía.

o) Serviços de Prevenção e Resposta a Poluição por Óleo e Combustíveis, incluindo prontidão com kits, barreiras flutuantes, procedimentos de contenção e comunicação imediata a órgãos competentes.

p) Gestão de Abastecimento Náutico, incluindo operação segura do posto em flutuantes, procedimentos anti-derramamento, controle de estoque/medição e rotinas de segurança.

q) Gestão de Manutenção e Segurança dos Flutuantes e Sistemas de Atracação, incluindo inspeções periódicas, defensas, cabeços, passarelas, iluminação, pontos de água/energia e integridade estrutural.

r) Gestão de Segurança da Navegação e Sinalização Náutica Interna, com regras de circulação, sinalização e orientação aos usuários (inclusive integração com normas da Autoridade Marítima, quando aplicável).

s) Serviços de Apoio Operacional à Movimentação e Armazenagem (pátio/hangares), incluindo controle de pátio, segregação de áreas públicas x operacionais e gestão de riscos de movimentação de cargas.

MINUTA

Além dos investimentos obrigatórios, foram estimados investimentos opcionais que vão de encontro com o escopo do projeto.

As premissas gerais utilizadas para o dimensionamento desses quantitativos são mostradas na subseção 1.4.1. As estimativas de quantidades são explicadas na subseção 1.4.2.

1.4.1. Premissas

Esta subseção apresenta as premissas que fundamentam a estruturação do CAPEX (Investimentos) e do OPEX (Custos Operacionais) do Complexo Náutico de Guaratuba, considerando sua natureza híbrida — náutica, urbana, turística e institucional — bem como as respectivas Unidades Geradoras de Caixa (UGCs), tais como vagas molhadas, vagas secas, hangares, lojas, restaurante, estacionamento, serviços técnicos, abastecimento náutico e demais receitas acessórias.

(i) Modelo base proposto

O modelo base parte da vocação náutica e turística da orla de Guaratuba, considerando:

A exploração integrada de marina seca e marina molhada;

A implantação de setor comercial e gastronômico como indutor de fluxo permanente;

A presença de estruturas públicas e institucionais (rampa pública, escola náutica, CCO, espaço Marinha);

A adoção de soluções ambientais estruturantes (contenção de efluentes, drenagem setorizada, reaproveitamento pluvial e energia fotovoltaica).

Os quantitativos estimados decorrem:

Da capacidade física do espelho d'água e do terreno disponível;

Das restrições ambientais e batimétricas;

Do equilíbrio entre densidade operacional e segurança de navegação;

Da necessidade de viabilidade econômico-financeira da concessão.

O dimensionamento das vagas náuticas, áreas comerciais e estacionamentos deverá ser suficiente para cumprir os objetivos do projeto, assegurando equilíbrio entre investimento inicial, geração de receitas e sustentabilidade operacional ao longo do prazo contratual.

MINUTA

(ii) Avaliação inicial da infraestrutura

A avaliação inicial da infraestrutura do Complexo Náutico de Guaratuba foi realizada a partir da análise integrada dos condicionantes físicos, ambientais, urbanos, fundiários e operacionais da área, considerando sua localização estratégica na Baía de Guaratuba e sua interface direta com a nova infraestrutura viária da ponte. A leitura técnica buscou identificar simultaneamente as potencialidades e as limitações do sítio, assegurando que a modelagem do CAPEX e do OPEX esteja ancorada em premissas realistas e compatíveis com as exigências normativas e ambientais aplicáveis. Os critérios analisados foram:

- Integração viária e acessibilidade regional: Avalia a conexão do empreendimento com o sistema rodoviário existente, especialmente sua relação com a ponte e com a malha urbana de Guaratuba. Considera os fluxos turísticos sazonais, a capacidade de absorção de tráfego em períodos de alta temporada, a necessidade de acessos segregados para áreas técnicas e operacionais, bem como a integração com a orla pública e a caminhabilidade local. Essa avaliação é fundamental para o correto dimensionamento dos estacionamentos, da logística de abastecimento e da circulação interna entre áreas públicas e técnicas.
- Contexto urbano: análise do contexto urbano considera a proximidade com o centro de Guaratuba, o perfil turístico da região e a relação do empreendimento com a orla existente. Avalia-se a vocação econômica da área, a possibilidade de ativação permanente por meio de restaurantes, comércio e eventos, bem como o impacto positivo da ágora e dos equipamentos públicos na dinamização urbana. O contexto territorial exerce influência direta sobre a viabilidade econômica do projeto, especialmente na composição das Unidades Geradoras de Caixa vinculadas ao setor comercial e de serviços.
- Situação fundiária: avaliação da situação fundiária dos terrenos, ponto fundamental para implantação de novos projetos. Terrenos com problemas na matrícula ou em processo de reintegração de posse, por exemplo, incluindo aspectos registrais, interferências institucionais, eventuais sobreposições administrativas e a interface com a faixa de domínio rodoviária. Comprometem o prazo e segurança jurídica, sendo elementos indispensáveis para a modelagem de longo prazo da concessão, reduzindo riscos associados a entraves legais e assegurando previsibilidade contratual..
- Construções existentes: avaliação das construções existentes, quanto à adequação para novos usos ou a viabilidade da demolição.

MINUTA

- Perspectiva Náutica: examina as condições do espelho d'água, incluindo dados de batimetria, profundidade média, regime de marés, ventos predominantes e dinâmica das correntes. Esses elementos influenciam diretamente a definição do layout dos flutuantes, o posicionamento da piscina do travel lift, a organização dos corredores de navegação interna e a viabilidade de diferentes portes de embarcações. A segurança da navegação e a compatibilidade operacional da marina com a dinâmica natural da baía constituem premissa estruturante para a implantação das vagas molhadas e para a eficiência operacional do complexo.
- Restrições ambientais e/ou para uso e ocupação: a compreensão dos parâmetros que regulamentam o uso e a ocupação do solo, assim como critérios de preservação ambiental, é fundamental para analisar a viabilidade dos projetos propostos. As leis consideradas foram o Plano Diretor, a Lei de Uso e Ocupação do Solo e legislações ambientais pertinentes. A compatibilidade entre a implantação da marina e a preservação da qualidade ambiental da Baía de Guaratuba constitui condicionante essencial à viabilidade do empreendimento.
- Adequação ao programa: avaliação da adequação da área do terreno e condições de ocupação ao programa de usos proposto pelo projeto. A avaliação tem como objetivo identificar a viabilidade da utilização do terreno para o projeto em questão. Considera-se a disponibilidade de área em terra, a extensão útil do espelho d'água e a organização dos fluxos internos entre setor público, setor comercial e setor operacional. Essa análise busca assegurar que o sítio comporte, de forma segura e eficiente, as vagas secas e molhadas previstas, as áreas técnicas de manutenção e movimentação, os estacionamentos, as estruturas institucionais e os equipamentos urbanos, garantindo coerência espacial, segregação funcional e viabilidade operacional de longo prazo.

(iii) Área

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 baia. Pode ser o lote individualizado como

MINUTA

o Trapiche do Tanino, localizado na margem da Avenida Ayrton Cornelsen, em Guaratuba/PR. Esta já está pronta para uso e instalação.

Considerando o enquadramento do imóvel na ZOEB – Zona de Ocupação Especial Balneária, do Município de Guaratuba, e os parâmetros urbanísticos vigentes, o projeto do Complexo Náutico deve observar integralmente os limites estabelecidos pela legislação aplicável, sendo a taxa de ocupação máxima permitida de 60%, taxa mínima de permeabilidade exigida de 35%, o coeficiente de aproveitamento máximo permitido de 1,5, a altura máxima permitida de 3 pavimentos, o recuo frontal mínimo exigido de 5 metros e o afastamento mínimo das divisas de 1,5 metro.

(iv) Núcleos

As estimativas dos quantitativos do Complexo Náutico de Guaratuba partem da organização do empreendimento em núcleos funcionais estruturantes, os quais orientam a definição do CAPEX, do OPEX e das respectivas Unidades Geradoras de Caixa (UGCs). A divisão proposta contempla quatro núcleos principais: Núcleo Náutico Operacional, Núcleo Público e Institucional, Núcleo Comercial e de Potencialidades Econômicas e Núcleo Administrativo e de Gestão.

O Núcleo Náutico Operacional compreende todas as atividades diretamente relacionadas à operação da marina, incluindo vagas molhadas e vagas secas, hangares (dry storage), flutuantes, área de movimentação com travel lift e fork lift, rampa pública, área de lavagem, manutenção e assistência técnica especializada. Este núcleo abrange ainda os serviços de apoio ao usuário e às tripulações, gestão de tráfego interno náutico, controle de atracação e operação do posto de abastecimento. A seção relativa às vagas náuticas poderá ser específica quanto ao número de embarcações atendidas, admitindo-se controle operacional integral por parte do concessionário, observadas as normas da Autoridade Marítima e demais legislações aplicáveis.

O Núcleo Público e Institucional abrange as estruturas destinadas ao atendimento do interesse público e ao suporte institucional, incluindo decks e mirantes, equipamentos urbanos da orla, ciclofaixa, bicicletário, playground, academia ao ar livre, espaço pet, flutuantes públicos institucionais, escola náutica, espaço da Marinha e sala do Centro de Controle Operacional (CCO) da ponte. Este núcleo assegura a integração entre o complexo e a cidade, garantindo acesso público qualificado à orla e suporte às atividades de segurança, fiscalização e formação náutica.

O Núcleo Comercial e de Potencialidades Econômicas compreende a exploração econômica vinculada às atividades do complexo, incluindo restaurante panorâmico, comércio gourmet, lojas

MINUTA

comerciais, lojas especializadas náuticas, serviços técnicos, estacionamento rotativo e demais atividades aptas a gerar receita direta ou acessória. Este núcleo constitui parte fundamental da sustentabilidade econômico-financeira da concessão, podendo incluir modelos de locação, arrendamento ou exploração direta pelo concessionário, conforme definido no instrumento contratual.

O Núcleo Administrativo e de Gestão refere-se à porção destinada à administração geral do Complexo Náutico de Guaratuba, incluindo gestão operacional, financeira e contratual, controle de acesso, monitoramento, segurança, gestão ambiental e suporte técnico. Este núcleo concentra as funções estratégicas de coordenação do empreendimento e assegura o cumprimento das obrigações contratuais, ambientais e regulatórias ao longo de toda a concessão.

As quantidades específicas relativas aos núcleos funcionais, incluindo número de vagas náuticas, áreas comerciais, estacionamentos e demais estruturas, encontram-se detalhadas nos anexos e apêndices técnicos do presente estudo, os quais integram a modelagem econômico-financeira e operacional do projeto.

1.4.2. Quantidades

1.4.2.1. Capex

Esta subseção apresenta uma síntese dos dados quantitativos e dimensionais estimados para os investimentos (Capex) do projeto.

O Capex tem o objetivo de mensurar o orçamento de investimento necessário para as despesas de capitais que têm como finalidade implementar a operação do projeto e estabelecer a capacidade produtiva.

O processo de quantificação baseou-se na criação de composições de serviços, nas quais coeficientes foram aplicados aos itens de serviços para transformação de unidades para metro quadrado (m²) ou metro (m), para serem aplicadas às áreas de intervenção de acordo com o planejamento de usos futuros. Esses coeficientes fazem tanto a transformação da unidade base para a unidade da composição, quanto ajustam em percentual o quanto o serviço representa dentro da área global da edificação. Dessa forma foram criadas composições para reforma de sistemas prediais, construção de novos edifícios, áreas públicas, implantação de infraestruturas externas, mobiliários e equipamentos.

MINUTA

Obtendo-se os custos unitários dessas composições, eles são aplicados nas planilhas de estimativas de custo de acordo com a área de cada edificação ou similares.

Outras variáveis que influenciam a estimativa de custos são os custos indiretos, lucro, impostos, custos financeiros, seguros, risco, administração central, encargos sociais, dentre outros. Alguns destes custos ficam agrupados em um percentual chamado de BDI (Benefícios e Despesas Indiretas).

O tempo estipulado para que esses investimentos sejam concluídos é de 5 anos, sendo concluído ao final do primeiro ano [●] %, no segundo ano mais [●] %, totalizando [●] % e no terceiro [●] %, concluindo os investimentos iniciais. A seguir são apresentados os quantitativos referentes aos investimentos separados por núcleos.

A Tabela 2 mostra o fluxo de investimentos ao longo dos anos da concessão, em moeda de mês de 202X.

Tabela 2: Capex previsto para os 30 anos de concessão (R$ Milhões)

Descrição	Anos 1 a 10	Anos 11 a 20	Anos 21 a 30	Total
Núcleo Náutico Operacional				
Núcleo Público e Institucional				
Núcleo Comercial e de Potencialidades Econômicas				
Núcleo Administrativo e de Gestão				
Encargos				
Capex Total				

MINUTA

1.4.2.2. Opex

Esta subseção apresenta uma síntese dos custos operacionais (Opex) do projeto.

A elaboração do fluxo do Opex considera os seguintes itens: quantitativo de mão de obra operacional e administrativa, preços de referência de mão de obra operacional e administrativa, descrição dos custos administrativos e demais custos necessários à operação. O estudo é realizado, considerando a moeda com data base de dezembro de 2025. A seguir são apresentados os quantitativos referentes aos custos operacionais separados por núcleos.

A Tabela 3 apresenta o fluxo de Opex previsto para os 30 anos do projeto, em moeda de Julho de 2025, considerando operação parcial, a depender dos encargos obrigatórios desde o início do Contrato e a realização de alguns atrativos para geração de receita, que estimados referem-se a aproximadamente [●] % do custo anual de plena operação no ano [●] % para o ano 2 e [●] % no ano 3, atingindo a operação plena a partir do ano 5.

MINUTA

Tabela 3: Opex previsto para os 30 anos de concessão (R$ Milhões)

Descrição	Anos 1 a 10	Anos 11 a 20	Anos 21 a 30	Total
Descrição				
Núcleo Náutico Operacional				
Núcleo Público e Institucional				
Núcleo Comercial e de Potencialidades Econômicas				
Núcleo Administrativo e de Gestão				
Opex Total				

MINUTA

1.5. LEVANTAMENTO DE MERCADO

Esta seção apresenta levantamento de mercado de empreendimentos similares ao Complexo Náutico de Guaratuba, com o objetivo de identificar referências nacionais e internacionais que possam subsidiar a modelagem técnica, operacional e econômico-financeira do projeto. A análise considera marinas estruturadas integradas a usos comerciais, espaços públicos e exploração econômica diversificada, especialmente em modelos de concessão comum ou parcerias com o Poder Público.

Os projetos selecionados apresentam configuração semelhante à proposta para Guaratuba, combinando infraestrutura náutica (vagas secas e molhadas), áreas comerciais e gastronômicas, equipamentos públicos de orla e modelo de exploração privada sob regulação pública.

Os projetos selecionados foram:

1.5.1. MARINA DA GLÓRIA:

A operação ocorre sob regime de concessão pública vinculada ao Poder Concedente municipal. O empreendimento integra marina, restaurante, eventos e exploração comercial, tendo passado por reestruturação contratual e modernização da infraestrutura. Para fins de ETP, são relevantes as informações relacionadas à modelagem contratual, matriz de riscos, exploração de receitas acessórias (eventos e gastronomia), além da gestão de ativos públicos em área costeira sensível.

Não é PPP (Lei 11.079/2004). O modelo histórico documentado pelos órgãos de controle é uma concessão de uso de bem público (concessão/cessão de uso de instalações e exploração comercial associada) — isto é, um instrumento típico para outorga de uso e exploração econômica de área/instalações públicas, com obrigações de gestão e investimentos. O relatório do TCMRio menciona expressamente o "Termo/Contrato de Concessão de Uso nº 1.713/96" da Marina da Glória.

Prazo contratual longo com aditivo: o mesmo relatório registra que, por meio do Termo Aditivo nº 84/05, a vigência foi prorrogada até 01/11/2036, condicionada ao cumprimento de novas obrigações, bem com dominialidade federal e gestão municipal: o TCMRio registra que a área é "aforada pela União ao Município do Rio de Janeiro" (relação União–Município) e que a concessionária buscou judicialmente assegurar obrigações assumidas perante o Município para construir/operar na área.

A Marina da Glória é um "case" de concessão comum/outorga de uso (não PPP), aplicável quando o projeto envolve área pública e exploração econômica com obrigações de investimento, manutenção e acesso público.

No que se refere às variantes institucionais e de governança da Marina da Glória aplicáveis ao Complexo Náutico de Guaratuba, mostra-se indispensável a previsão de mecanismo objetivo e estruturado de fiscalização contratual. Tal mecanismo deverá contemplar indicadores de desempenho previamente definidos, métricas verificáveis, rotinas periódicas de monitoramento, produção de relatórios técnicos, registros fotográficos e documentais, bem como procedimentos de auditoria independente quando cabível. Deverão ainda estar claramente previstas penalidades graduadas em caso de descumprimento de obrigações contratuais, assegurando previsibilidade, transparência e efetividade na atuação do Poder Concedente, de modo a evitar lacunas de fiscalização e conflitos futuros.

No tocante à modelagem econômico-financeira, é fundamental que o contrato estabeleça regras claras quanto às receitas públicas decorrentes da concessão, distinguindo eventual outorga fixa,

MINUTA

outorga variável vinculada ao faturamento, receitas acessórias e critérios de reajuste e reequilíbrio. Devem ser definidos mecanismos formais de prestação de contas, auditoria periódica, conciliação de receitas e transparência contábil, inclusive com possibilidade de acesso do Poder Concedente aos sistemas de gestão financeira da concessionária, quando necessário, garantindo segurança jurídica e confiabilidade na apuração dos valores devidos.

A matriz de riscos do empreendimento deverá tratar de forma expressa e detalhada os riscos relacionados ao licenciamento ambiental, às interferências em área costeira e em corpo hídrico, à dominialidade do bem público e à atuação de órgãos intervenientes, tais como entidades ambientais, órgãos de patrimônio, autoridades marítimas e órgãos rodoviários eventualmente envolvidos. A adequada alocação desses riscos entre Poder Concedente e concessionária é elemento essencial para a sustentabilidade do contrato, prevenindo judicializações e assegurando equilíbrio econômico-financeiro ao longo da vigência da concessão.

Ainda sob a perspectiva de governança, o cronograma do projeto deverá prever marcos condicionantes (“gates”) vinculados à obtenção de licenças, autorizações e anuências necessárias à implantação e operação do complexo. A evolução das fases de investimento deverá estar formalmente atrelada à superação dessas etapas regulatórias, evitando antecipação de despesas sem segurança jurídica e reduzindo riscos de paralisação ou retrabalho decorrentes de condicionantes supervenientes.

No que diz respeito à definição do objeto contratual, recomenda-se redação precisa e delimitada, especificando que a concessão abrange infraestrutura náutica estruturada — compreendendo marina seca e molhada, áreas técnicas e serviços correlatos — bem como usos acessórios permitidos, tais como comércio, gastronomia e eventos, desde que compatíveis com a finalidade principal do empreendimento. A clareza na descrição do objeto reduz controvérsias quanto ao escopo da exploração econômica e evita questionamentos sobre eventual desvio de finalidade.

Os eventos a serem realizados no complexo deverão ser expressamente regulados, com definição de limites quanto a ruído, segurança, capacidade de público, horários de funcionamento, carga estrutural admissível e exigência de licenças específicas. Essa regulamentação é necessária para compatibilizar a exploração econômica com a preservação ambiental, o sossego público e a função náutica primordial da marina, prevenindo conflitos com a comunidade e órgãos de controle.

Deverá também ser claramente delimitado, no instrumento contratual e em seus anexos técnicos, o conceito de área pública de livre acesso, compreendendo, por exemplo, orla, decks, mirantes e demais espaços de fruição coletiva. A definição espacial e funcional dessas áreas é

MINUTA

fundamental para garantir o caráter público do empreendimento e assegurar que o acesso da população não seja restringido indevidamente.

Por fim, a operacionalização do livre acesso deverá ser compatibilizada com regras de controle de acesso às áreas técnicas e operacionais, mediante sistemas de segurança, sinalização adequada e segregação física quando necessária. A gestão do complexo deve assegurar manutenção, limpeza e segurança das áreas públicas sem caracterizar sua privatização ou limitação indevida de uso, preservando o equilíbrio entre interesse coletivo e exploração econômica autorizada.

A Marina da Glória passou por obras de modernização e expansão ligadas às competições olímpicas de vela de 2016. Segundo dados públicos, o custo da modernização e expansão terrestre e náutica foi da ordem de R$ 70 milhões, valor aportado por investidores privados para adaptar a infraestrutura ao padrão exigido pelos Jogos Olímpicos e Paralímpicos.

Não existe relatório técnico detalhado público que apresente todos os componentes de custo (como dragagem, flutuantes, pátio, redes, berços etc.) discriminados como CAPEX completo, mas o valor de R$ 70 milhões representa a modernização principal concluída (valores de 2014-2016).

MINUTA

1.5.2. MARINA ITAJAÍ:

Empreendimento privado estruturado em área portuária com forte integração institucional e turística, operando com marina molhada, eventos náuticos internacionais e setor comercial agregado. Embora não seja uma PPP clássica, apresenta estrutura comparável quanto à diversificação de receitas (vagas, serviços técnicos, eventos e gastronomia), padrão construtivo e gestão de infraestrutura náutica de médio e grande porte. Para o ETP, são pertinentes dados sobre capacidade operacional, perfil de usuários, padrão de investimento por vaga e geração de receita por metro quadrado de área comercial.

No contexto do levantamento de mercado aplicável ao Complexo Náutico de Guaratuba, a Marina Itajaí, situada no Município de Itajaí, Santa Catarina, constitui referência relevante sob a ótica operacional, econômica e institucional. Trata-se de empreendimento implantado em área estratégica junto ao estuário do Rio Itajaí-Açu, com integração direta ao tecido urbano e forte vocação para eventos náuticos de padrão internacional. Embora estruturada sob modelo predominantemente privado, sua consolidação dependeu de articulação institucional com o

Poder Público local e com autoridades portuárias, ambientais e marítimas, configurando exemplo consistente de governança integrada em infraestrutura náutica de grande porte.

Do ponto de vista institucional, a Marina Itajaí demonstra a importância da clareza na definição de titularidade das áreas, autorizações de uso e compatibilização com planos diretores, zoneamentos e regras portuárias. A implantação e expansão do empreendimento exigiram interlocução permanente com órgãos ambientais estaduais, Autoridade Marítima e administração portuária, evidenciando que projetos dessa natureza demandam matriz de riscos específica para licenciamento, dragagem, intervenções em área molhada e manutenção de profundidades operacionais. Para o ETP de Guaratuba, tal experiência reforça a necessidade de prever, desde a fase de estudos, condicionantes regulatórias e ambientais associadas ao uso do espelho d'água.

Sob a perspectiva operacional, a Marina Itajaí destaca-se pelo modelo de gestão profissionalizada de vagas molhadas, serviços técnicos especializados, eventos náuticos e integração com setor gastronômico e comercial. O empreendimento combina receitas provenientes de atracação permanente, vagas transitórias, serviços de manutenção e grandes eventos internacionais, o que amplia a diversificação das Unidades Geradoras de Caixa. Essa multiplicidade de fontes de receita demonstra a relevância de estruturar modelo econômico que não dependa exclusivamente da locação de vagas, mas incorpore serviços e atividades complementares, fortalecendo a resiliência financeira do projeto.

No campo da governança contratual e da sustentabilidade financeira, a experiência de Itajaí evidencia a importância de planejamento de longo prazo para manutenção de infraestrutura náutica, especialmente flutuantes, sistemas de amarração, dragagem periódica e adequação tecnológica. A previsibilidade de custos operacionais associados à manutenção da lâmina d'água e à segurança da navegação deve integrar a modelagem do OPEX em Guaratuba, evitando subdimensionamento de despesas recorrentes.

Outro ponto relevante observado na Marina Itajaí refere-se à realização de eventos náuticos de grande porte, que projetam a imagem institucional do empreendimento e da cidade, mas exigem regulamentação clara quanto a impactos urbanos, controle de público, segurança e compatibilização com a rotina operacional da marina. Para o Complexo Náutico de Guaratuba, essa experiência recomenda a previsão contratual de regras específicas para eventos, inclusive quanto à capacidade, autorizações e responsabilidades operacionais.

A Marina Itajaí evidencia que empreendimentos náuticos contemporâneos devem equilibrar exploração econômica, integração urbana e responsabilidade ambiental. A adoção de padrões construtivos adequados à agressividade marinha, sistemas de contenção ambiental e gestão

MINUTA

técnica qualificada são fatores determinantes para a durabilidade do ativo e para sua aceitação institucional. Assim, sua análise contribui para o ETP de Guaratuba ao oferecer parâmetros concretos de escala, diversificação de receitas, governança regulatória e sustentabilidade operacional aplicáveis a uma marina estruturada em área costeira brasileira.

A Marina Itajaí foi objeto de um arrendamento de instalações portuárias para implantação do Complexo Náutico de Itajaí (CNA). O edital de arrendamento da estrutura, publicado pelo Porto de Itajaí, informa que o valor estimado do investimento para implantação de infraestrutura náutica e ambiental foi de R$ 26.319.025,60, (valores de 2010).

A análise dos modelos referenciais nacionais, notadamente a Marina da Glória (Rio de Janeiro) e a Marina Itajaí (Santa Catarina), evidencia que empreendimentos náuticos estruturados em áreas públicas, quando organizados sob regime de concessão comum ou arrendamento com exploração privada, podem gerar externalidades positivas relevantes para o desenvolvimento urbano, turístico e econômico dos municípios. Tais empreendimentos não se limitam à oferta de vagas náuticas, mas atuam como indutores de requalificação da orla, dinamização do comércio local, fortalecimento do turismo náutico e ampliação da arrecadação indireta, além de consolidarem polos de serviços especializados e atividades correlatas à economia do mar.

A experiência da Marina da Glória demonstra que concessões de uso de bem público com obrigação de investimento privado permitem modernização de infraestrutura náutica sem aporte direto de recursos públicos, preservando o interesse coletivo e a fruição da orla. Já a Marina Itajaí evidencia a viabilidade de implantação de complexo náutico estruturado com investimentos privados relevantes, articulando marina, serviços técnicos e atividades comerciais integradas. Ambos os casos indicam que o modelo de concessão comum, quando adequadamente estruturado, é capaz de transferir ao parceiro privado a responsabilidade integral pelo CAPEX e pelo OPEX, mantendo ao Poder Público a titularidade do ativo e o papel de fiscalização.

Do ponto de vista técnico-econômico, investimentos em marinas estruturadas no Brasil variam conforme porte, número de vagas e grau de integração urbana, podendo envolver aportes da ordem de dezenas de milhões de reais para implantação de infraestrutura náutica, flutuantes, pátios operacionais, sistemas ambientais e edificações comerciais. As receitas decorrem principalmente da exploração de vagas molhadas e secas, serviços de manutenção, abastecimento, locação comercial, estacionamento e eventos náuticos. A diversificação das Unidades Geradoras de Caixa é elemento determinante para sustentabilidade financeira do projeto, especialmente em concessões comuns sem contraprestação pública.

No caso do Complexo Náutico de Guaratuba, a modelagem proposta adota regime de concessão comum, sem aporte financeiro direto do Poder Público, limitando-se este à disponibilização da

MINUTA

área e à regulação contratual. Tal estrutura assegura que os riscos de investimento, operação e desempenho sejam assumidos pelo concessionário, cabendo ao ente público a fiscalização e a preservação do interesse coletivo. A ausência de contraprestação pública direta reforça a necessidade de equilíbrio econômico-financeiro baseado na exploração eficiente das atividades náuticas e comerciais autorizadas.

A localização estratégica do complexo, integrada à nova infraestrutura viária da ponte e à orla da Baía de Guaratuba, favorece a replicação de experiências bem-sucedidas como as observadas na Marina da Glória e na Marina Itajaí, especialmente no que se refere à combinação entre infraestrutura náutica qualificada e espaços públicos de convivência. A existência de áreas destinadas a estacionamento, equipamentos urbanos, setores institucionais e integração com o tecido urbano amplia o potencial de geração de fluxo e receitas, fortalecendo a viabilidade do empreendimento.

O levantamento de mercado e a análise comparativa subsidiam tecnicamente a concepção do Complexo Náutico de Guaratuba, justificando sua oportunidade sob a ótica da eficiência administrativa, do desenvolvimento econômico regional e da valorização da orla pública. A modelagem econômico-financeira apresentada considera cenário-base estruturado a partir de parâmetros observados em projetos similares, admitindo que o parceiro privado poderá propor soluções técnicas e operacionais mais eficientes, desde que respeitados os limites urbanísticos, ambientais e contratuais estabelecidos.

O cenário-base demonstra que, em regime de concessão comum, o projeto apresenta viabilidade econômica potencial, na medida em que as receitas projetadas — provenientes da exploração náutica, comercial e de serviços — tendem a ser suficientes para suportar os investimentos iniciais, os custos operacionais, os tributos e as obrigações ambientais, assegurando ao concessionário retorno compatível com os riscos assumidos. Tal viabilidade é particularmente relevante em projetos de infraestrutura náutica, que, embora estruturados sob lógica empresarial, produzem impactos positivos amplos, como geração de emprego, fortalecimento do turismo, estímulo à economia local e qualificação do espaço público costeiro.

Assim, a análise de mercado reforça que o modelo de concessão comum adotado para o Complexo Náutico de Guaratuba é juridicamente adequado, tecnicamente replicável e economicamente justificável, alinhando interesse público, eficiência na alocação de riscos e potencial de desenvolvimento sustentável da orla.

Neste contexto, apresenta-se a seguir a análise das possibilidades de arranjo jurídico-institucional disponíveis no ordenamento normativo brasileiro, compatíveis com a estruturação do projeto em questão, com fundamento na Constituição Federal, na Lei Federal nº 8.987/1995

MINUTA

("Lei das Concessões"), na Lei Federal nº 11.079/2004 ("Lei das Parcerias Público-Privadas – PPPs") e na Lei Federal nº 14.133/2021 ("Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos").

Ao final, após a análise das alternativas jurídicas disponíveis e a verificação da ausência de contraprestação pecuniária por parte do Poder Público, conclui-se pela adequação do modelo de **Concessão de Uso de Bem Público**, nos termos da Lei Federal nº 8.987/1995, da Lei nº 9.074/1995 e com aplicação subsidiária da Lei nº 14.133/2021, como o regime jurídico mais apropriado para o Complexo Náutico de Guaratuba. Trata-se de modelo em que o Estado se limita a ceder o uso do terreno público pelo prazo da concessão, permanecendo titular do bem, enquanto o concessionário assume integralmente os investimentos necessários à implantação da infraestrutura náutica, bem como os custos de operação, manutenção e exploração econômica do empreendimento.

Esse arranjo contratual permite ao Poder Público manter o controle finalístico sobre o uso do espaço e assegurar a preservação do interesse coletivo — especialmente quanto ao acesso público à orla, à proteção ambiental e à função urbanística do equipamento — ao mesmo tempo em que transfere à iniciativa privada a responsabilidade pelo CAPEX, pelo OPEX e pelos riscos inerentes à demanda e à gestão operacional. A modelagem promove adequada alocação de riscos, estimula eficiência, inovação e profissionalização da gestão, sem gerar impacto direto no orçamento público, configurando solução juridicamente segura e economicamente sustentável para a implantação e exploração do Complexo Náutico de Guaratuba.

(i) Contratações tradicionais e implantação por via direta

Avaliou-se, inicialmente, a exploração direta para implementação das ações relativas à funcionalização da área correspondente ao Lote licitado, mediante ações empregadas pela própria Administração, ou seja, por via "direta".

Assim, levando em consideração esse cenário, o próprio Estado do Paraná, diretamente ou por órgão da administração indireta, por meio de seus servidores, executaria todas as atividades relativas à implantação da infraestrutura do Complexo Náutico, bem como sua adequada e regular operação.

Ocorre, todavia, que não se afigura o mais razoável, na medida em que não são serviços essenciais ou que dão continuidade a um serviço público que justifique a adoção via direta dos serviços, que estaria acompanhada de uma série de custos como contratação de recursos humanos; realização de procedimento licitatório para construção das estruturas necessárias para implantação do projeto; realização de licitações para aquisição de recursos humanos, bens e insumos inerentes à boa operação das atividades relacionadas ao ativo; e outros.

MINUTA

Um outro ponto analisado foi que, neste modelo, o Estado do Paraná assumiria integralmente riscos, não só relacionados à implantação do projeto, como risco de capital, variação dos preços de insumos etc., mas também aqueles relacionados à execução dos serviços no tempo, como: o risco tecnológico, risco pela obsolescência e deterioração dos bens, insumos e estruturas vinculados à operação do sistema, além de riscos operacionais em geral que, em regra, são alocados ao contratado privado nas associações público - privadas.

O mais adequado é que se aproveite o ponto novo iniciado pela Ponte de Guaratuba e pelo esvaziamento da Balsa de Ferry Boat, é o de colocar a integralidade da área para uso econômico e de fomento do Turismo e uso econômico. Como a demanda de bens obrigatórios é baixa (Píer, Orla, Prédio de Administração e Marina), não há óbice que sejam usados outros fins para o local.

Por este motivo, em oposição a outros modelos contratuais, como a Parceria Público Privada na forma de Concessão administrativa ou patrocinada, bem como outras formas, não se mostraram adequadas ou melhores que a Concessão de uso de bem público.

Segue abaixo o comparativo entre odelos de contratos concessionais, quais sejam: Concessão Comum, Concessão Patrocinada, Concessão Administrativa e Concessão de Uso de Bem Público.

(ii) Concessão Comum

Disciplinada pela Lei Federal nº 8.987/95, a modalidade concessão de serviços públicos hoje designada como a “concessão comum” consiste na relação jurídica pela qual se formaliza a delegação da prestação de serviços de competência de seu ente público titular a um delegatário após a realização de um devido procedimento licitatório para este fim.

Neste modelo de contratação, a delegação é realizada por conta e risco do concessionário, com prazos e condições contratualmente determinadas, ao passo que a sua remuneração é realizada pela percepção das tarifas diretamente cobradas dos usuários destes serviços que foram concedidos. Assim, desde logo cumpre destacar que o primeiro pressuposto para factibilidade desta tipologia de contrato administrativo é que o serviço cuja exploração será concedida ao particular seja passível de cobrança individual pela sua fruição por cada usuário (serviços tarifáveis).

Além disso, como já informado, essa estrutura contratual tem como fundamento normativo o art. 175 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), que atribui ao setor público o poder - dever de prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de sua titularidade. Em sua redação, o dispositivo constitucional é claro e objetivo ao definir que a concessão (em sentido amplo) corresponde à delegação de serviços cuja

MINUTA

incumbência original é do poder público, o que indica o critério da possibilidade fática e jurídica da delegação também como pressuposto do contrato de concessão comum.

Diante de tais elementos, a Lei Federal nº 8.987/1995 regulamentou o art. 175 da Constituição Federal prevendo duas modalidades de concessão comum: (a) concessão de serviços públicos; e (b) concessão de serviços públicos precedida da execução de obra pública.

Na primeira modalidade de contratação, são delegados apenas os serviços públicos relacionados a uma infraestrutura já existente sem que haja necessidade de grande mobilização de investimentos em obras e/ou tipos de recursos físicos. Já na segunda modalidade, além da delegação dos serviços, atribui-se ao concessionário a obrigação de realização de investimentos, os quais devem ser amortizados mediante a exploração do serviço ou da obra por um prazo determinado, por meio da percepção de receitas tarifárias pagas pelos usuários dos serviços concedidos.

A definição legal de tais formas de contratação no art. 2º, incisos II e III, da Lei de Concessões, que assim determina:

> *"Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:*
>
> *(...)*
>
> *II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;*
>
> *III - concessão de serviço público precedida da execução de obra pública: a construção, total ou parcial, conservação, reforma, ampliação ou melhoramento de quaisquer obras de interesse público, delegados pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, a pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para a sua realização, por sua conta e risco, de forma que o investimento da concessionária seja remunerado e amortizado mediante a exploração do serviço ou da obra por prazo determinado;"*

Para a celebração de contrato de concessão comum, seu objeto deve ser licitado, necessariamente, por meio de concorrência pública ou diálogo competitivo, a ser realizada, nos termos da própria Lei de Concessões, da Lei de Licitações e no Decreto Estadual nº 10.086/2022, que regulamenta a Lei de Licitações no âmbito da Administração Pública do Estado do Paraná.

MINUTA

No que toca ao prazo contratual, a Lei de Concessões, diferentemente da Lei das Parcerias Público - Privadas examinada nas subseções seguintes, é silente quanto ao período máximo de duração das concessões comuns, sendo relevante destacar que os prazos fixados para contratações ordinárias regidas pela Lei de Licitações não se aplicam a esta modalidade de contratação.

Assim, deve ser adotado o tempo necessário para que o futuro concessionário possa ter seus investimentos amortizados e remunerado adequadamente pela prestação dos serviços, sem comprometimento da modicidade tarifária e da eficiência na prestação dos serviços.

Quanto à viabilidade financeira da delegação via concessão comum, cabe realçar que o principal elemento caracterizador desta tipologia contratual é justamente a não utilização direta de recursos orçamentários para serem aportados à remuneração do parceiro privado e a existência de um serviço público essencial para o espaço, o que não é o caso.

Assim, pelas razões expostas, a Concessão Comum costuma ser mais adequada aos serviços públicos *uti singuli* ou individuais, de modo que a sua fruição é mensurável para cada destinatário que paga as tarifas na proporção em que utiliza os serviços, como é o caso, por exemplo, de serviços de transporte público coletivo de passageiros, serviços de abastecimento de água potável e sistemas de esgotamento sanitário. Nas lições de Hely Lopes Meirelles[3], os serviços *uti singuli*:

> *"(...) desde que implantados, geram direito subjetivo à sua obtenção para todos os administrados que se encontrem na área de sua prestação ou fornecimento e satisfaçam as exigências regulamentares. São sempre serviços de utilização individual, facultativa e mensurável, pelo que devem ser remunerados por taxa (tributo) ou tarifa (preço público), em não por imposto."*

Portanto, a concessão comum apresenta limitações instrumentais quanto ao objeto contratual, não sendo adequada para serviços *uti universi*. Estes, por sua vez, são aqueles serviços universais prestados à população em geral, independentemente da ação positiva de quem queira deles utilizar, pelo que não é possível identificar individualmente os seus usuários[4].

Além disso, a sustentabilidade das concessões comuns demanda que os serviços delegados sejam "autossustentáveis". Ou seja: que a percepção tarifária pela exploração dos serviços seja

[3] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 423 - 42.
[4] V. BÉJAR RIVERA, Luís José. *Uma Aproximação à Teoria dos Serviços Públicos*. São Paulo: Contracorrente, 2016. p. 87.

MINUTA

suficiente para cobrir os custos de sua operação e para remunerar adequadamente a atividade prestada pelo concessionário, conforme aponta Egon Bockmann Moreira[5]:

> *"Nas concessões comuns, cujo projeto é autossustentável, a tarifa há de ser a principal fonte de remuneração, amortização e lucratividade. Em suma, ela advém da composição de ao menos cinco itens: (i) benefícios aos usuários; (ii) administração do serviço e respectivos custos operacionais; (iii) lucro do investidor; (iv) amortização dos investimentos; (v) tributos. O percentual dessas unidades variará de concessão a concessão."*

Dessa forma, sob o ponto de vista funcional-operacional, constatou-se que o modelo de Concessão Comum é inaplicável. É que qualquer dos objetivos principais pretendidos na concessão não pode ser, efetivamente, cobrado em um modelo autossustentável.

(iii) Concessão Patrocinada

Na sequência, foi analisada a viabilidade do projeto mediante a adoção do modelo de Concessão Patrocinada.

Tal modalidade de contratação é regulada pela Lei Federal n° 11.079/04, tendo como principal característica distintiva em relação à concessão comum, a existência de contraprestação do poder público em acréscimo às receitas tarifária, objetivando, essencialmente: (i) conferir viabilidade econômico-financeira aos projetos que exigem maior investimento e (ii) manter a modicidade tarifária ínsita aos serviços concedidos.

O art. 2º, §1º, da Lei das PPPs, assim define a concessão patrocinada da seguinte maneira:

> *"Art. 2º. Parceria público - privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.*
>
> *(...)*
>
> *§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado."*

Trata-se de modalidade de concessão tradicionalmente utilizada em projetos com objeto compatível com a concessão comum, mas que, sob o ponto de vista econômico-financeiro, não são autossustentáveis. Assim, tais arranjos buscam viabilizar investimentos de grande montante

[5] MOREIRA, Egon Bockmann. *Direito das Concessões de Serviço Público*: inteligência da Lei 8.987/1995. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 328.

MINUTA

no setor da infraestrutura pública, de modo que o valor do contrato não seja inferior a R$ 10.000.000,00, nos termos do art. 2º, §4º, inc. I da Lei das PPPs.

Tal modalidade contratual tem sido utilizada em contratos que tem por objeto, por exemplo, a concessão de serviços relacionados ao saneamento básico e a delegação de sistemas de transporte público urbano coletivo de passageiros sobre trilhos, quando exigem volumosos investimentos intensivos de capital imobilizado irrecuperável (*sunk costs*). Nestes casos, a utilização da estrutura contratual da concessão patrocinada é justificada pela impossibilidade da viabilização econômico-financeira dos projetos tão somente através da obtenção de receitas tarifárias e/ou para que se respeite a modicidade tarifária em favor dos usuários dos serviços que conformam o objeto da concessão.

Menciona-se, a título meramente exemplificativo, as concessões patrocinadas celebradas em 2012 pelo Município de Macaé /RJ, visando à delegação dos serviços de esgotamento sanitário naquela cidade, e em 2013 pelo Estado de São Paulo, objetivando a prestação dos serviços públicos relativos à implementação e operação da Linha 6 (Laranja) do metrô de São Paulo.

Para a celebração de um contrato de concessão patrocinada, seu objeto deve ser igualmente licitado por meio de concorrência pública ou diálogo competitivo, na disciplina da Lei de Licitações e da Lei de PPP. É possível adotar como critérios para a seleção do futuro concessionário, além daqueles previstos no art. 15, incisos I a V, da Lei de Concessões, os seguintes: (a) menor valor da contraprestação a ser paga pelo poder público (art. 12, inc. II, alínea “a” da Lei de PPP); ou (b) a combinação do critério da menor contraprestação do poder público com o critério de melhor técnica (art. 12, inc. II, alínea “b” da Lei das PPPs).

Além disso, a contratação de uma concessão patrocinada exige a observância de requisitos mínimos no que tange ao seu prazo, valor e objeto, consoante disposições da Lei das PPPs. O diploma determina que os projetos estruturados e geridos sob sua disciplina devem ser contratados por prazo compatível com a amortização dos investimentos nele previstos, sendo que o seu termo mínimo de vigência será de cinco anos e o prazo máximo da contratação não poderá ser superior a trinta e cinco anos. No caso do Paraná, inclusive, a concessão patrocinada exige autorização legal anterior.

A Lei das PPPs 17.046/2012 também indica um valor mínimo para os contratos celebrados em seu âmbito, correspondente ao montante de R$ 10 (dez) milhões de Reais. É vedada, no entanto, a celebração de contratos de PPP que tenham por objeto único o fornecimento de mão de obra, o fornecimento e a instalação de equipamentos ou somente execução de obra pública, ainda que atinjam o valor mínimo contratual indicado pela lei.

MINUTA

Considerando a vultuosidade dos investimentos comumente necessários à implantação de uma parceria público-privada, a Lei de PPPs também previu, além das garantias de execução do contrato pelo parceiro privado, um forte mecanismo de garantias a serem prestadas pelo parceiro público.

Por fim, outro aspecto distintivo dos contratos celebrados sob o regime da Lei das PPPs (concessão patrocinada e concessão administrativa) com relação aos submetidos à Lei de Concessões (concessão comum) trata do limite de comprometimento da Receita Corrente Líquida do Município com relação às obrigações financeiras decorrentes dos contratos de parceria público - privada. Conforme prescreve o art. 28 da Lei das PPPs:

> *" A União não poderá conceder garantia ou realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 5% da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 anos subsequentes excederem a 5% da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios."*

Assim, isso representa um significativo limitador orçamentário para que os entes subnacionais desenvolvam projetos nesse âmbito. Essa norma limitadora, porém, só é aplicável aos contratos de concessão patrocinada e concessão administrativa (PPPs em sentido estrito), não incidindo sobre os contratos de concessão comum, mesmo porque, nestes arranjos a remuneração do concessionário é arcada integralmente pela tarifa adimplida pelos usuários na fruição dos serviços.

Diante desse contexto, em relação à adoção do modelo de concessão patrocinada, importa mencionar que a alternativa é recomendável tão somente se a percepção tarifária da Concessionária decorrente da exploração dos serviços concedidos não for suficiente à amortização dos investimentos realizados e à sua justa remuneração sem comprometer a modicidade das tarifas adimplidas pelos usuários.

Quanto ao objeto, assim como ocorre com a concessão comum, a concessão patrocinada é incompatível com serviços cuja prestação seja *uti universi.*

Desse modo, constatou-se no âmbito da análise realizada que a Concessão Patrocinada, assim como a Concessão Comum, é um arranjo incompatível com a mobilização de investimentos relacionados ao Lote do São Lourenço, considerando a impossibilidade de tarifação de sua exploração.

(iv) Concessão Administrativa

MINUTA

Diferentemente do que ocorre na Concessão Patrocinada, na Concessão Administrativa o poder público arca, de forma direta e integral, com a remuneração do concessionário, por meio da "contraprestação pública".

A definição legal para a concessão administrativa encontra-se no art. 2º, § 2º, da Lei das PPPs, que assim dispõe:

> *"Art. 2º. Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.*
>
> *(...)*
>
> *§ 2º. Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens."*

Nesse sentido, sob o ponto de vista funcional-operacional, a concessão administrativa se distingue da concessão comum e da concessão patrocinada à medida que o serviço público delegado não é passível de cobrança de tarifa (ao menos não pelo concessionário da PPP, em nome próprio), sendo a própria Administração Pública, direta ou indiretamente, a usuária principal do objeto da PPP. Desse modo, as concessões administrativas se assemelham mais a um contrato de prestação de serviços do que a um contrato de delegação, como são a concessão comum e a concessão patrocinada, de modo que a remuneração do parceiro privado deve ser composta integralmente pela contraprestação paga pelo poder público, sem prejuízo de eventuais receitas extraordinárias exploradas pelo operador dos serviços.

É por essas razões que a concessão administrativa tem sido utilizada para atividades que, pela sua natureza ou pelo regime jurídico incidente, não podem ser divididas em unidades aptas a serem cobradas dos usuários. Trata-se, portanto, de modelo de contratação empregado em empreendimentos cujos serviços podem ser classificados como *uti universi* ou gerais, o que, nas palavras de Hely Lopes Meirelles[6], significa:

> *" (...) são aqueles que a Administração presta sem ter usuários determinados, para atender à coletividade no seu todo (...). Esses serviços satisfazem indiscriminadamente a população, sem que se erijam em direito subjetivo de qualquer administrado à sua obtenção para o seu domicílio, para sua ou rua ou para seu bairro. Estes serviços são indivisíveis, isto é, não mensuráveis na sua utilização. Daí por que, normalmente, os serviços uti universi devem ser mantidos por imposto*

[6] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 423.

MINUTA

(tributo geral), e não por taxa ou tarifa, que é remuneração mensurável e proporcional ao uso individual do serviço."

No entanto, não existem impedimentos legais ao emprego da sistemática das concessões administrativas em serviços divisíveis e tarifados, tal como são, por exemplo, os serviços de transporte coletivo de passageiros. Nestes casos, a escolha do melhor modelo depende do arranjo econômico-financeiro que melhor satisfaça o interesse público, observando-se a busca pela prestação de serviços com elevados padrões de qualidade e eficiência, desde que respeitada a sustentabilidade econômico-financeira da execução contratual.

Assim, sendo o arranjo contratual disponível no ordenamento jurídico brasileiro compatível com serviços *uti universi*, ou de fruição compulsória, como é o caso, por exemplo, dos serviços de iluminação pública, nos últimos anos a concessão administrativa vem sendo adotada em diversos projetos dessa natureza.

Todavia, também é possível encontrar referências do emprego deste modelo em outros setores, como em sistemas prisionais (vide, por exemplo, o Complexo Penitenciário Público-Privado de Ribeirão das Neves) e até para sistemas de esgotamento sanitário (entre outros, destaca-se como exemplo o contrato de PPP celebrado pelo Serviço Municipal de Água e Esgoto de Piracicaba - Semae para a concessão administrativa do sistema público de esgotamento sanitário do Município). Outros exemplos de contratos de concessão administrativa podem ainda ser verificados para mobilização de infraestruturas sociais, voltadas à satisfação de direitos fundamentais como educação, lazer, cultura e saúde.

A concessão administrativa, assim como a concessão patrocinada, enquanto modalidade de PPP, deve ser estruturada de modo que seu prazo seja compatível com a amortização dos investimentos e remuneração do parceiro privado, sendo que seu termo mínimo de vigência é de cinco anos e seu prazo máximo não poderá ser superior a trinta e cinco anos. Aplica-se, também nestes arranjos, a regra do limite de 5% para comprometimento da receita corrente líquida do ente público contratante, conforme destacado no âmbito das concessões patrocinadas.

Também é necessário que a contratação apresente valor mínimo de R$ [●], sendo também vedada a celebração de contrato que tenha por objeto único o fornecimento de mão de obra, o fornecimento e a instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

No caso, como não se tem justificativa relevante para o uso de recursos públicos do Estado no estabelecimento de um investimento que seguirá a regra de mercado e de pouca relevância para os serviços de entorno, não é recomendável o uso da forma licitatória.

MINUTA

(v) Concessão de Uso de Bem Público

A Concessão de Uso de Bem Público compreende uma modalidade de contrato administrativo, submetido ao regime jurídico de direito público, que tem por funcionalidade a autorização do uso de bem público por particular, desde que observado o interesse público nessa relação.

O art. 639, do Decreto n° 10.086/22 conceitua este modelo de contratação da seguinte maneira:

> *"Art. 639. A concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual a autoridade máxima do órgão ou entidade faculta ao particular a utilização privativa de bem público, para que este exerça o uso conforme sua destinação.*
>
> *§ 1º A concessão depende necessariamente de autorização legislativa e de licitação na modalidade concorrência;*
>
> *§ 2º O prazo de vigência do contrato de concessão observará os limites estabelecidos em lei;*
>
> *§ 3º A concessão de uso requer remuneração ou contrapartida por parte do concessionário, podendo a compreender ainda:*
>
> *I - construção ou ampliação de imóvel, a ser revertido ao titular do bem ao final do prazo da concessão;*
>
> *II - geração de emprego, em quantidade proporcional ao valor do bem concedido;*
>
> *III - prestação de serviço público.*
>
> *§ 4º Cabe ao órgão/entidade afeta à Concessão de Uso e responsável pelo procedimento licitatório consultar a unidade responsável pela gestão do patrimônio do Estado do Paraná a fim de verificar a presença de óbices na Concessão."*
>
> (Grifou-se)

Assim, este modelo de contratação é normalmente adotado em casos que a utilização do bem público objetiva o exercício de atividades de utilidade pública de maior vulto. Pode-se afirmar que o elemento fundamental, no âmbito da Concessão de Uso relaciona-se à sua finalidade, que deverá se dar de acordo com a destinação do bem. Em outras palavras, é dizer que a utilização do bem terá de se mostrar compatível com a sua destinação principal. Neste sentido leciona o Professor Hely Lopes Meirelles[7]:

[7] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 26 ed., Atualizada, São Paulo, Malheiros, 2001, p. 489.

> *"Concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual o Poder Público atribui a utilização exclusiva de um bem de seu domínio a particular, para que o explore segundo sua destinação específica. O que caracteriza a concessão de uso e a difere dos demais institutos assemelhados - autorização e permissão de uso - é o caráter contratual e estável da outorga do uso do bem público ao particular, para que o utilize com exclusividade e nas condições convencionadas com a Administração. A concessão pode ser remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, mas deverá ser sempre precedida de autorização legal e, normalmente, de licitação para o contrato."*

De acordo com Floriano de Azevedo Marques Neto[8], a Concessão de Uso de Bem Público é uma modalidade de contrato administrativo, sendo, segundo seu entendimento, um direito subjetivo público de natureza real, ou direito real administrativo, resolúvel e resgatável:

> *"É dizer, a concessão confere ao particular o direito de se opor contra terceiros que pretendam impedir ou turbar este uso, bem como confere direitos em face do próprio poder concedente, enquanto vigente a concessão, pois que, ainda que assistam ao poder público prerrogativas de extinção antecipada da outorga, nos termos da lei e do contrato de concessão, enquanto estiver vigente, nem mesmo o poder concedente poderá impedir o uso privativo do bem concedido."*

Assim, diversamente da concessão de serviço público, em que o concessionário é obrigado a prestar, necessariamente, um serviço público de natureza positiva, material, o objeto da concessão de uso é possibilidade da exploração, por determinado sujeito privado em regra definido por devido procedimento licitatório, de determinado bem de propriedade patrimonial do Estado. Essa outorga, todavia, pode ocorrer acompanhada de diversos encargos a serem assumidos pelo particular.

Inclusive, este instrumento tem sido amplamente empregado para delegação da exploração de infraestruturas voltadas à satisfação do direito fundamental social ao lazer, como parques, complexos esportivos e arenas. É o caso, por exemplo, da Concessão dos parques urbanos da Água Branca, Villa-Lobos e Cândido Portinari, empreendida pelo Governo do Estado de São Paulo em 2022.

No caso, pelos benchmarkings evidenciados, este é o melhor modelo.

MINUTA

[8] MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Bens públicos - função social e exploração econômica*: o regime jurídico das utilidades públicas, pp. 350 - 35.

Conclusão

Restou constatado, portanto, que no caso, a Concessão de Uso de Bem Público se mostrou o modelo de contratação mais aderente e viável, em razão de suas vantagens e compatibilidade com a funcionalização da área, dentre elas:

- O modelo viabiliza fins públicos gratuitos sem imediato gasto

Neste modelo, a solução apresentada faz fornecer a finalidade pública esperada com mais rapidez e sem endividamento por parte da Administração Pública, que recebe os bens obrigatórios da licitação e ainda a OUTORGA decorrente do contrato.

- Variedade nas soluções de uso para os ativos

No âmbito das concessões de uso de bem público, a utilização dos ativos por parte do privado tem grande flexibilidade, de modo que, neste modelo, se o privado conseguir encontrar meios de fornecer os serviços essenciais em cumulação com outras dependências, inclusive aquelas que permitam auferir lucro, há ampla viabilidade.

Assim, os ativos são explorados pelo privado em conformidade com os termos da contratação junto ao Concedente, havendo uma margem empresarial mais ampla para tomadas de decisão sobre os usos mais eficientes (respeitados, naturalmente, os contornos, encargos e obrigações contratuais, além da natureza do bem), e sem prejuízo do poder-dever de que o Poder Público exerça de maneira eficaz e eficiente sua fiscalização.

- Finalidade

As concessões de uso não restringem atividades lucrativas sobre os ativos que conformam seu objeto, o que permite uma gama significativamente maior de possibilidades e formas de geração de receita em sua operação.

Além disso, deve-se destacar a relevante vantagem do modelo no que diz respeito à geração de receita ao Poder Concedente, proveniente de eventuais outorgas fixa e variável.

- O modelo é usualmente utilizado em projetos similares no Estado do Paraná

O modelo de Concessão Administrativa é amplamente empregado em projetos que possuem propostas e objetos similares ao que se pretende no presente caso. Como exemplo pode ser mencionado o empreendimento da Pedreira do Atuba.

1.6. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO

Nesta subseção é apresentada a descrição da solução escolhida para a concessão.

MINUTA

1.6.1. Escopo da Concessão

O escopo da concessão envolve a 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), contemplando como itens obrigatórios (i) uma MARINA, (ii) um PÍER de uso e acesso públicos; (iii) uma ORLA de uso e acessos públicos, (iv) um prédio ou edificação de administração rodoviária pelo DER.

1.6.2. Prazo da Concessão

O prazo da Concessão é de 30 (trinta) anos, podendo ser prorrogado nos termos da legislação regente. Entende-se que este é o período necessário à adequada execução do objeto e a devida amortização de investimentos a serem realizados pela Concessionária, tendo sido definido para que haja viabilidade econômica no projeto.

1.6.3. Valor Estimado do Contrato

O Valor estimado do Contrato é de R$ [●] ([●]) na data-base de setembro/25 [●], correspondente ao valor do somatório dos investimentos estimados a cargo da Concessionária.

1.6.4. Do Tipo de Licitação

A Licitação adotará a modalidade Concorrência e será julgada pelo critério de Melhor Preço e Técnica, sendo vencedora aquela Licitante que, observados os procedimentos e normas descritos no Edital, ofertar a menor contraprestação e demonstrar a melhor técnica embasada.

1.6.5. Remuneração do Concedente

Pela forma de OUTORGA VARIÁVEL e fixa, além dos adicionais de DESEMPENHO.

1.6.6. Indicadores de desempenho

O contrato foi moldado com um conjunto de indicadores de desempenho, apresentado como um Anexo do Edital, que servem como métricas para avaliar se o contratado está cumprindo adequadamente suas obrigações.

Dessa maneira, o não cumprimento desses indicadores pode impactar diretamente o pagamento da Adicional de Desempenho pela Concessionária, conforme estabelecido nos Anexos. Essa abordagem visa incentivar o parceiro privado a alcançar efetivamente os objetivos delineados pelo Poder Concedente.

Esses indicadores são utilizados para aferição da qualidade dos serviços prestados, operação do espaço público e cumprimento de metas contratuais durante a vigência da concessão. Os resultados obtidos por meio destes indicadores são consolidados em uma Nota Final anual, que

MINUTA

serve de base para a definição do Adicional de Desempenho, pago à Concessionária conforme o atingimento de metas estabelecidas.

1.6.6.1. MENSURAÇÃO DE DESEMPENHO

O desempenho da CONCESSIONÁRIA será calculado no mínimo a cada 03 (três) meses e no máximo a cada 06 (seis) meses por meio dos seguintes indicadores divididos em 4 (quatro) grupos para cada setor do Complexo.

Indicadores de QUALIDADE

Indicadores de SATISFAÇÃO

Indicadores de CONTROLE AMBIENTAL

Indicadores de DISPONIBILIDADE

Sem prejuízo da eventual coleta de dados informações diretamente pelo VERIFICADOR INDEPENDENTE OU ÓRGÃO COMPETENTE, a CONCESSIONÁRIA deverá disponibilizar para o VERIFICADOR INDEPENDENTE OU ÓRGÃO COMPETENTE todas as informações e documentação necessárias ao cômputo dos indicadores estabelecidos no presente ANEXO. Caso este requisito não seja atendido, o VERIFICADOR INDEPENDENTE considerará o pior resultado para o cômputo deste(s) indicador(es), obtendo-se nota igual a zero.

1.6.7.1.4.O VERIFICADOR INDEPENDENTE OU ÓRGÃO COMPETENTE deverá justificar e demonstrar através de registros (fotos, registros de medição etc.), sempre que aplicável, todas as não conformidades, irregularidades ou inadequações que, porventura, tenham sido identificadas.

1.6.7.1.5. Para fins de remuneração, contraprestação ou penalidade periódicas estabelecidos, será considerado, exclusivamente, os percentuais de atendimento do Indicador Geral de Desempenho, sigla IGD. O IGD será composto pela soma dos Índices de Desempenho do Setor, que por sua vez, serão compostos 4 (quatro) grupos devidamente elencados no item acima, somando 14 (quatorze) quesitos de avaliação. Tais quesitos poderão ainda ser desmembrados em objetos de avaliação, de acordo com o nível de detalhamento e complexidade exigida pelo projeto e pelos critérios avaliativos a serem construídos na sequência da execução deste projeto.

MINUTA

1.6.7.1.6. A soma dos 7 (sete) IDS de cada Setor, resulta então no **Indicador Geral de Desempenho (IGD)**, com valor máximo de 10 e mínimo de 0,.

1.6.7.1.8. De acordo com o **IGD** apurado obtêm-se o montante da CONTRAPRESTAÇÃO MENSAL MÁXIMA devido à CONCESSIONÁRIA a título de remuneração, ou as consequências contratuais impostas válidas pelo prazo máximos de 06 (seis) meses subsequentes.

1.6.7.1.9. A tabela a seguir apresenta a relação entre o **IGD** obtido pela CONCESSIONÁRIA a título de mensuração de desempenho e as consequências contratuais relativas a cada nível de nota obtido:

NOTA IGD	CONSEQUÊNCIAS CONTRATUAIS
8,1 a 10,0	
6,1 a 8,0	
4,1 a 6,0	
2,1 a 4,0	
0,0 a 2,0	

MINUTA

1.6.7.1.10. As medições dos indicadores devem ser realizadas pelo VERIFICADOR INDEPENDENTE conforme definido para cada indicador, a partir do 3º (terceiro) mês contado da assinatura da ORDEM DE OPERAÇÃO, sejam elas feitas por meio avaliações ou vistorias presenciais, sejam mediante a análise de relatórios e documentos disponibilizados pela CONCESSIONÁRIA, com exceção do Indicador de Manutenção de Ativos e de Áreas de CONCESSÃO (I_{MA}), que seguirá as periodicidades de inspeção definidas no caderno 2.

1.6.7.1.11. O desempenho da CONCESSIONÁRIA será calculado, por meio do **IGD**, a cada 06 (seis) meses, a partir dos resultados obtidos entre o 7º (sétimo) e o 12º (décimo segundo) mês contado da expedição da ORDEM DE OPERAÇÃO, indicando o valor a ser pago no semestre subsequente, e assim por diante, nos semestres seguintes.

Ressalta-se que o desempenho da Concessionária será calculado, por meio da IGD, a cada 06 (seis) meses, a partir dos resultados obtidos entre o 13º (décimo terceiro) e o 24º (vigésimo quarto) mês contado da assinatura do Termo de Entrega do Bem Público, indicando o valor a ser pago no ano subsequente, por meio do Adicional de Desempenho, a partir do 61º (sexagésimo primeiro) mês contado da assinatura do Termo de Entrega do Bem Público, e assim por diante, nos anos seguintes.

1.6.7. Equilíbrio econômico-financeiro e alocação de riscos

O direito ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos encontra-se assegurado no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, tendo como objetivo evitar o enriquecimento injustificado de qualquer das partes. Assim, trata-se de garantia de mão-dupla, podendo ser invocado tanto pelo particular quanto pelo Poder Público.

Entretanto, na linha do que leciona Flavio Amaral Garcia[9]: "(...) não se exige, todavia, que esse juízo de adequação decorra de uma equivalência matemática precisa". Para o autor:

> *"(...) claro que afirmar que a estabilidade do equilíbrio econômico-financeiro como um valor autônomo não significa qualquer reconhecimento de que ao concessionário deva ser assegurada lucratividade certa e determinada, blindando-o de condutas ou ações ineficientes, ou, por sua vez, que deva ser condenado a suportar prejuízos ruinosos que ultrapassem riscos contratualmente assumidos."*

Assim, circunstâncias previsíveis ou, ainda que imprevisíveis, de consequências contornáveis ou de ordinários reflexos econômicos devem ser suportadas pelo agente privado. Isto porque o concessionário continua sendo um empreendedor da iniciativa privada, devendo assumir, como todo empresário, os riscos da referida atividade. Cabe citar, ainda, Marçal Justen Filho[10], para quem "os eventos econômicos, embora imprevisíveis, que se insiram na normalidade do processo econômico não autorizam modificações de preço".

Nesse contexto, vale ressaltar a possibilidade de ser fixada, no próprio instrumento, uma "matriz de riscos", o que tornou possível uma alocação prévia dos riscos potenciais sobre o objeto contratual entre as partes.

Esse instituto que foi recentemente estendido às contratações ordinárias, conforme a Lei nº 14.133/21, de maneira que a norma positivou o entendimento já consagrado na doutrina no

[9] GARCIA, Flavio Amaral. *A mutabilidade nos contratos de concessão*. São Paulo: Malheiros, 2021.
[10] JUSTEN FILHO, Marçal. *Concessões de Serviços Públicos*. São Paulo: Dialética, 1997, p. 157.

MINUTA

sentido de que “a matriz de alocação de riscos definirá o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em relação a eventos supervenientes e deverá ser observada na solução de eventuais pleitos das partes” (art. 103, §4º).

Isso significa que o contrato original, conforme matriz de riscos nele exposta, revela o instrumento em sua situação de perfeito equilíbrio, de modo que os eventos supervenientes, na medida em que ocorrerem, revelarão, à luz do modo como cada risco foi alocado, qual a parte que terá que suportar as suas consequências.

Nos projetos de concessão, a elaboração de uma matriz de riscos adequada funciona como medida que garante estabilidade ao contrato e que gera uma redução de litígios durante a sua execução. Uma clara e eficiente alocação de riscos entre as partes também gera incentivos para a atuação de cada contratante na relação contratual.

A alocação de riscos também serve como parâmetro para os pleitos de revisão contratual, que visam à preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

A construção da matriz de riscos, especialmente em contratos de longuíssimo prazo, complexos e estruturados de maneira artesanal para cada projeto, como é o caso do presente projeto, demanda uma análise atenta sobre quais os riscos que incidem sobre o serviço que se pretende delegar.

A regra geral sobre a matéria consiste em alocar os riscos para a parte que tem melhores condições de gerenciá-los, seja por conseguir, a um custo mais baixo, reduzir as chances de o risco se concretizar, seja por melhor mitigar os prejuízos resultantes do evento indesejável.

Se o risco se concretizar, caso esteja alocado ao concessionário, ele não fará jus ao reequilíbrio, porquanto a matriz define o equilíbrio econômico inicial do contrato. Só haverá revisão nos casos em que o risco ocorrer, uma parte ser prejudicada por seus efeitos e o risco estiver alocado à parte contrária. Esta é a sistemática aplicável ao instituto, não havendo, a rigor, aplicação de “penalizações”, mas apenas o dever de a parte que assumiu determinado risco suportar seus efeitos ao longo da vigência contratual.

A matriz de riscos conta com sugestões de mecanismos de mitigação dos riscos, entretanto não se trata de obrigações cogentes. Caso o risco se concretize, adotados ou não os mecanismos de mitigação, a sistemática acima será aplicada, concedendo-se, ou não, a revisão a depender da alocação inicial, que previamente definiu o contrato em seu estado de equilíbrio original e permitiu a precificação de cada risco pelo concessionário.

Com base nessa lógica, foi apresentada a matriz de riscos, que consta em cláusula da minuta contratual, bem como em planilha que servirá como Anexo do Edital. De uma maneira geral, a

MINUTA

matriz segue as melhores práticas aplicadas no setor, alocando cada risco à parte que possui melhores condições de gerenciá-los ou de mitigar os efeitos em caso de sua ocorrência, sendo que algumas delas são fundamentadas na legislação e outras exclusivamente no contrato.

De modo geral, determinados riscos foram alocados ao Poder Concedente e que, se concretizados, geram ao Concessionário direito ao reequilíbrio. Em resumo, são casos de descumprimento das obrigações assumidas pelo Poder Público, de alterações unilaterais, mudanças legislativas, determinações judiciais relacionadas a fatos ocorridos antes da concessão, fato do príncipe, ato da Administração, ou fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, caso fortuito ou força maior, dentre outros. Como é possível notar, são questões fora do controle do particular e que, segundo as melhores práticas do mercado de concessões, devem ser, como regra, alocados ao Poder Concedente.

Por outro lado, uma série de riscos foi atribuída ao agente privado. São, seguindo a linha de raciocínio já exposta, situações em que o particular possui melhores condições de gerenciar a ocorrência do risco ou de mitigar suas consequências. São os casos de erros, falhas ou atrasos na prestação dos serviços, não atualização tecnológica, e algumas situações que não estão, a rigor, dentro da esfera de controle do particular, mas que são riscos seguráveis no mercado brasileiro, o que permite ao agente privado um planejamento para contratar seguros.

Com relação aos mecanismos para o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, é oportuno mencionar o que leciona Mauricio Portugal Ribeiro[11]:

> *"(...) geralmente o contrato de concessão ou PPP enumera as formas admitidas de realização dessa compensação. Essa enumeração deve ser sempre interpretada como meramente exemplificativa. Portanto, as partes podem acordar, para a compensação, forma diversa daquelas previstas no contrato".*

Assim sendo, o presente contrato foi modelado seguindo tais diretrizes.

Outro ponto importante a ser destacado foi a previsão, no âmbito do Contrato, de Revisões Ordinárias a cada 4 (quatro) anos, bem como de Revisões Extraordinárias, em face da materialização concreta ou iminente de evento cujas consequências sejam suficientemente gravosas a ponto de ensejar a necessidade de avaliação e providências urgentes.

[11] "O que todo profissional de infraestrutura precisa saber sobre equilíbrio econômico-financeiro de concessões e PPPs (mas os nossos juristas ainda não sabem)", *in* Egon Bockmann Moreira (coord.), *Tratado do Equilíbrio Econômico-Financeiro: Contratos Administrativos, Concessões, Parcerias Público-Privadas, Taxa Interna de Retorno, Prorrogação Antecipada e Relicitação*, p. 543.

MINUTA

1.7. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DO OBJETO CONTRATUAL

Conforme já mencionado, o objeto do presente projeto é a Concessão de Uso é 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). Em que pese inovador no Estado do Paraná, é um tipo de contrato homogêneo, de natureza simples.

Nesse sentido, o não parcelamento se justifica no presente caso, primeiramente, porque a modalidade contratual faz com que obter um único parceiro responsável pela administração da totalidade do espaço é mais vantajoso.

Além disso, ao consolidar o objeto em um único contrato, é possível proporcionar maior economia de escala para a Administração Pública, que não terá que arcar com o custo de diversas contratações. Assim, caso o objeto fosse parcelado, seria necessária a celebração, por parte da Administração Pública, de uma série de contratos distintos, o que resultaria em menor eficiência, maior lentidão e maiores custos de transação.

A título exemplificativo, seria necessário ao Poder Público realizar: uma primeira licitação para contratar o projeto; uma segunda para, de posse do projeto, licitar a execução das obras previstas; e uma terceira para, após a conclusão da obra, licitar e contratar sua operação/manutenção, dentre outras.

O parcelamento do objeto também implicaria na necessidade do Poder Público de gerir diversos contratos distintos, o que tornaria a contratação ainda mais complicada e, ainda, potencialmente mais onerosa. Levando isso em consideração, ao consolidar o objeto em um único contrato, a Administração Pública reduz a complexidade da gestão contratual, já que não há necessidade de coordenar múltiplos contratados, simplificando o processo de supervisão e monitoramento do contrato.

Deve-se destacar, portanto, que o não parcelamento do objeto se justifica na presente contratação já que tal medida está intimamente ligada com a promoção de maior eficiência e a economicidade para a Administração Pública, podendo ser compreendido como uma escolha mais vantajosa.

1.8. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

Como resultado almejado desta contratação, vislumbra-se uma nova vocação para o local, visando o pleno aproveitamento de sua capacidade em benefício da comunidade, em primeiro lugar, e do Estado. Nesse sentido, pode-se afirmar que a contratação almejada representa não

MINUTA

apenas uma oportunidade de transformar uma área subutilizada, mas também um meio para impulsionar o desenvolvimento econômico, social e ambiental do Estado, especialmente na projeção desportiva.

Neste contexto, é essencial analisar os benefícios a serem trazidos por meio da contratação, tanto para o Estado quanto para os cidadãos.

- Benefícios ao Estado do Paraná

a) Revitalização do Espaço

A Concessão possibilitará a revitalização de uma área nova, sem utilização, evitando que seja subutilizada no futuro por conferir-lhe uma nova vocação e valorização. Isso não apenas melhora a qualidade de vida dos cidadãos, mas também atrai investimentos e promove o crescimento urbano sustentável.

b) Racionalização de Recursos Públicos

Almeja-se mitigar os riscos associados à subutilização do espaço, viabilizando a racionalização dos recursos públicos envolvidos, no que o conceito da propriedade pública se encaixa. Assim, ao revitalizar o espaço, o terreno público em que localizado o investimento se tornará mais eficiente, alinhada ao art. 37 da Constituição Federal e, colateralmente a isso, trará maior fluxo de pessoas, circulação de bens e riquezas na região.

Por fim, espera-se que a Concessionária, em conformidade com as obrigações e encargos estipulados no contrato, promova a adequada conservação e manutenção área, ao longo de todo o período de concessão, o que garantirá não apenas sua utilização ativa, mas também trará melhores resultados e maior atingimento de fins para o ESTADO.

c) Desenvolvimento Econômico e Social

A concessão poderá impulsionar o desenvolvimento econômico e social da região, criando oportunidades de emprego e investimento, pela ampla circulação de pessoas e recursos no local.

- Benefícios aos cidadãos

a) Implementação de Área Turística

A concessão poderá impulsionar o desenvolvimento econômico e social da região, criando oportunidades de emprego e investimento, pela ampla circulação de pessoas e recursos no local.

b) Valorização do Entorno

MINUTA

A estruturação do Complexo Poliesportivo valoriza o entorno, beneficiando os moradores e proprietários de imóveis da região. Assim, a melhoria do ambiente urbano e a criação de novos atrativos contribuem para o aumento da qualidade de vida e a valorização patrimonial.

1.9. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO

Antes de adentrar nas providências a serem adotadas por parte da Administração previamente à celebração do contrato, é importante destacar alguns requisitos a serem observados, por parte da Administração Pública, desde a fase preparatória do processo licitatório, que devem ser cumpridas para fins de publicação do edital de Concessão Administrativa na modalidade de concorrência.

É fundamental que essas etapas iniciais sejam observadas, justamente para que, no momento de celebração do contrato, todas as providências iniciais necessárias já tenham sido tomadas por parte do Poder Público.

Assim, serão abordadas neste item duas subseções: a subseção 1.9.1, que tratará das Etapas Preliminares à publicação do Edital de Concessão Administrativa e a subseção 1.9.2, que abordará as “Providências a serem tomadas antes da celebração do Contrato”, considerando que os requisitos da subseção 1.9.1 foram devidamente cumpridos.

1.9.1. Etapas preliminares à publicação do Edital de Concessão

Ressalta-se que há algumas etapas a serem cumpridas pelo Governo do Estado/Ente Licitante para fins de publicação do edital definitivo, que envolvem requisitos de ordem variada, considerando a natureza do objeto, de procedimento administrativo específico por se tratar de projeto envolto no âmbito do Programa de Parcerias do Paraná, entre outros.

Não obstante, além de tais etapas a serem caracterizadas neste ETP, vale ressaltar que, naturalmente, a futura licitação da Concessão de Uso em tela também deve observar os diversos ritos e requisitos legais estabelecidos (em âmbito estadual, notadamente pelo Decreto nº 10.086 de 2022) pela legislação, de forma ampla e geral, para as licitações e contratações públicas no âmbito do Estado do Paraná.

Assim, no tocante à “fase preparatória do processo licitatório”, o ente licitante deve percorrer, sobretudo, o quanto estabelecem os arts. 24 e 55 do Decreto nº 10.086 de 2022, haja vista que são eles que determinam o rol de “tarefas” que necessariamente devem ser compreendidas para a efetiva licitação, tarefas estas intrínsecas à própria Administração Pública e aos seus ritos internos de fase interna de licitação.

MINUTA

É necessário promover consulta à unidade responsável pela gestão do patrimônio do Estado do Paraná, a fim de verificar a presença de óbices na Concessão, nos termos do art. 639, §4° do Decreto n° 10.086/22, que determina:

> *"Art. 639. A concessão de uso é o contrato administrativo pelo qual a autoridade máxima do órgão ou entidade faculta ao particular a utilização privativa de bem público, para que este exerça o uso conforme sua destinação.*
> *§4º Cabe ao órgão/entidade afeta à Concessão de Uso e responsável pelo procedimento licitatório consultar a unidade responsável pela gestão do patrimônio do Estado do Paraná a fim de verificar a presença de óbices na Concessão."*

Assim, à luz do Decreto nº 3.888/2020 e da Resolução SEAP nº 8459/2020, compreende-se que tal função compete ao Departamento de Patrimônio do Estado (DPE), que é responsável pelo:

> *"planejamento e gerenciamento do patrimônio mobiliário e imobiliário; gestão de ativos imobiliários e alienações, bem como pelo cadastro, regularização e avaliação de bens imóveis do patrimônio estadual."*

Dessa forma, a realização de consulta formal ao DPE, com vistas a obter seu posicionamento acerca da não existência de óbices à Concessão pretendida, é uma importante providência a ser tomada no presente caso.

Além disso, entende-se que a deliberação do Conselho do Programa de Parcerias do Paraná (CPAR) à luz das atribuições estabelecidas pelo Decreto nº 1.953/2019 mostra-se necessária, uma vez que o presente projeto fora formalmente incluído no Programa de Parcerias do Paraná (PAR), por meio da 17ª Reunião Ordinária do CPAR.

Deve-se destacar que a modalidade de contratação demanda que seja feita publicação do projeto e minuta de edital, bem como que a Administração Pública realize audiência e consulta pública, a fim de garantir ampla publicidade e participação ao projeto.

Na sequência, o art. 58 do Decreto nº 1.953/2019 estabelece que a respectiva unidade setorial deve encaminhar as minutas licitatórias (pós consulta e audiência públicas) para a Procuradoria Geral do Estado (PGE), para fins de "elaboração de parecer jurídico". Portanto, é clara a obrigação de submeter os documentos à análise e validação da PGE, nos termos da legislação aplicável.

Ainda, com base no disposto no §2° do art. 11 da Resolução nº 101/2023 do TCE-PR, que traz uma disposição especial aos projetos que integram o "Programa de Parcerias do Paraná", é determinado que, nas hipóteses de projeto que integrem o Programa de Parcerias do Paraná (PAR), os "*documentos elencados nos arts. 9º e 10*" devem ser enviados ao TCE-PR, em sua

MINUTA

versão final, independentemente de solicitação do Tribunal, após aprovação em todas as instâncias necessárias, com pelo menos 90 (noventa) dias da data prevista para a publicação do edital.

Assim, entende-se que no presente caso deverá ser observado o referido rito, de modo que os documentos licitatórios deverão ser tempestivamente submetidos ao controle prévio do TCE-PR.

Por fim, poderá ser publicado o edital, o que deverá ocorrer por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no Diário Oficial do Estado, bem como em jornal diário de grande circulação e ainda no sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade licitante.

1.9.2. Providências Materiais Necessárias

Conforme evidenciado ao longo dos estudos que compõem o ETP, algumas providências materiais serão necessárias para a consecução do projeto, que envolvem a adequação de zoneamento, sistema viário e diretrizes para a adequação do Lote do São Lourenço, que envolvem a atuação, preferencialmente pelo ESTADO, em sentido a, mediante protocolos administrativos e congêneres:

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, consequentemente, condicionantes mitigatórias a serem adotadas;
v. Ajuizamento de medidas possessórias no Poder Judiciário com relação a possíveis pontos de esbulho indicados em cadernos próprios;

MINUTA

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 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;

A tomada das diligências acima se demonstra como de necessária realização antes do certame público, visto que impactará na estimativa orçamentária do projeto, bem como conferirá segurança jurídica aos LICITANTES.

1.9.3. Providências a serem tomadas antes da celebração do Contrato

Após a publicação do edital e posterior a adjudicação e homologação, será o momento de assinatura do Contrato de Concessão Administrativa em questão. Ocorre que, à luz da Minuta de Contrato, existem algumas condições necessárias para sua assinatura, motivo pelo qual a observância de tais medidas pode ser considerada providência a ser tomada por parte da Administração, antes da celebração do instrumento.

MINUTA

Assim, é necessário que, nos termos da Cláusula 28 do Edital, a Administração se certifique que a Adjudicatária cumpriu todos os requisitos abaixo colacionados, anteriormente à assinatura do Contrato:

> *"I. Ter constituído a SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO, apresentando o respectivo instrumento de constituição, com a correspondente certidão da Jucepar (Junta Comercial do Paraná) e inscrição no CNPJ (Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica);*
>
> *II. Ter integralizado o capital social da SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO, em moeda corrente nacional, no valor mínimo estabelecido de acordo com cada LOTE, em moeda corrente nacional, no valor mínimo de:*
>
> *a. R$ X () para o LOTE;*
>
> *III. Ter contratado a GARANTIA DE EXECUÇÃO, em montante equivalente a 1% (um por cento) do VALOR ESTIMADO DO CONTRATO na data-base, devidamente atualizado por meio da aplicação da variação do IPC/FIPE ocorrida entre o mês anterior à data base da PROPOSTA e o mês anterior ao da assinatura do CONTRATO;*
>
> *IV. Se fundo de investimento que tenha se valido da faculdade prevista no item 16.22, incisos II e III deverá comprovar a integralização do(s) Compromisso(s) de Investimento firmado(s) entre os cotistas e o Fundo, até alcançar o valor do capital integralizado no montante previsto no item 16.15, inciso IV;*
>
> *V. Caso tenha se valido da faculdade do item 18.33, demonstrar o vínculo com o profissional detentor da QUALIFICAÇÃO TÉCNICA para a licitação, observadas as disposições deste EDITAL;*
>
> *VI. Ter comprovado, perante o PODER CONCEDENTE, a experiência da ADJUDICATÁRIA ou de SUBCONTRATADO(S) na realização de obras de construção predial correspondentes a uma área mínima total de Xm² para o LOTE, bem como de administração de complexos, obras ou afins que equivalham à metragem mínima de 50% da construção futura, na qual tenha sido objeto de administração, ao menos (i) a manutenção corretiva e preventiva de tais dependências; (ii) área de vocação esportiva voltada à competição;*
>
> *VII. Caso a comprovação seja feita por SUBCONTRATADO(S), deverão ser observadas as condições previstas na minuta do CONTRATO DE CONCESSÃO*

MINUTA

para sua contratação, devendo-se, ainda, apresentar ao PODER CONCEDENTE a via original ou cópia autenticada do contrato havido com o SUBCONTRATADO;

VIII. Apresentar PLANO DE SEGUROS, nos termos do CONTRATO, compreendendo a apresentação das coberturas e respectivas importâncias seguradas a serem contratadas, devendo a contratação efetiva observar os prazos estabelecidos em tal plano;

IX. Apresentar carta de instituição seguradora, resseguradora, corretora de seguros ou garantidores que assessoram a ADJUDICATÁRIA na montagem do PLANO DE SEGUROS, declarando que efetuou a análise e atesta a adequação deste plano;

X. Indicar o preposto que a representará durante o período da CONCESSÃO."

Além disso, não existem medidas específicas que devam, necessariamente, ser adotadas pelo Poder Concedente para fins de celebração do contrato, de maneira que a atividade mais complexa a cargo do Poder Público, antes da formalização de um ajuste desta natureza, seria a estruturação interna de seus órgãos/entidades para que possam, com eficiência, fiscalizar o cumprimento do contrato pelo futuro concessionário. Essa estrutura deverá contar com a participação da Secretaria de Estado do Planejamento que, nos termos do art. 14 do Decreto nº 1.953/2019, exercerá a função de Unidade Gestora do PAR e possui, dentre suas atribuições, a de monitorar a execução dos contratos de parceria:

"Art. 14. A Secretaria de Estado do Planejamento exercerá a função de Unidade Gestora do PAR, a quem compete as seguintes atribuições:

(...)

X - monitorar a execução dos contratos de parceria, em conjunto com os órgãos responsáveis pela respectiva gestão;"

Ademais, o contrato de concessão prevê a figura do Verificador Independente, que auxiliará o Poder Concedente na apuração dos indicadores de desempenho e exercerá outras funções correlatas, como consta no Anexo contratual correspondente.

No momento oportuno, o Poder Concedente poderá analisar a conveniência/oportunidade de contratar pessoal para reforçar a fiscalização do contrato.

MINUTA

Por fim, outra providência a ser tomada previamente à celebração do contrato seria a inclusão da contratação de Concessão de Administrativa no Plano de Contratações Anual de 2025 do Estado do Paraná, através da Secretaria do Planejamento[12].

1.10. CONTRATAÇÕES CORRELATAS OU INTERDEPENDENTES

As contratações correlatas e/ou interdependentes são aquelas em que existe uma relação próxima entre os objetos dos contratos, de modo que a execução de um contrato afeta diretamente a execução do outro.

Apenas a título de referência, o §5º, do art. 15, do Decreto nº 10.086/2022 (Regulamento da Lei 14.133/21 editado pelo Estado do Paraná), define contratações correlatas como sendo:

> *"(...) aquelas cujos objetos sejam similares ou correspondentes entre si e contratações interdependentes aquelas em que a execução da contratação tratada poderá afetar ou ser afetada por outras contratações da Administração Pública."*

Essas contratações podem envolver diversas partes, como empresas, órgãos públicos ou particulares, e devem ser analisadas na medida de suas ocorrências.

1.11. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

Os possíveis impactos ambientais a serem causados por meio da Concessão relacionam-se diretamente com as intervenções a serem realizadas no local da licitação.

Nesse sentido, é possível que as eventuais obras civis, atividades e montagem de estruturas, a serem realizadas por parte da futura Concessionária, gerem alterações na paisagem natural da área, de maneira que será importante a realização de um planejamento adequado do uso do espaço.

Um outro possível impacto ambiental diz respeito à poluição atmosférica e sonora que as intervenções e atividades realizadas podem acarretar, o que tem potencial de afetar, a depender do caso, a qualidade do ar, bem como o bem-estar principalmente das comunidades mais próximas da região.

Há também que ser considerado o aspecto relacionado à manutenção do meio ambiente relacionado à vegetação, higidez do corpo d'água lá existente, bem como o entorno que é cercado de área marítima e ilhas.

MINUTA

[12] Disponível em: https://www.planejamento.pr.gov.br/Pagina/Plano-de-Contratacoes-Anual-do-Estado-PCA-E-2024. Acesso em 02 de fevereiro de 2025.

Assim, a fim de mitigar tais impactos, é fundamental que o parceiro privado se utilize de tecnologias e práticas que não só reduzam a emissão de poluentes e ruídos no âmbito de suas atividades, mas que também observem a legislação ambiental. Ainda, no que diz respeito aos ruídos potencialmente gerados, o estabelecimento de horários específicos para a realização de atividades que geram um maior barulho é fundamental.

Outro risco importante a ser levado em consideração diz respeito aos riscos de contaminação do solo, em face do potencial de utilização de produtos químicos e nocivos ao meio ambiente, por parte da Concessionária, para a realização de suas intervenções. Assim, é importante que esta garanta o armazenamento e a gestão de substâncias nocivas de forma adequada.

De modo geral, para mitigar riscos, é fundamental que a Concessionária adote medidas adicionais de proteção e precaução, em sintonia com os princípios ambientais, em relação à área e todos os cuidados necessários.

1.12. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PARA O ATENDIMENTO DA NECESSIDADE A QUE SE DESTINA

Considerando todo o exposto, bem como as justificativas apresentadas, fica evidente que a Concessão de Uso do futuro COMPLEXO NÁUTICO DE GUARATUBA é uma medida crucial para atender às necessidades da comunidade e impulsionar o desenvolvimento sustentável da região.

Conforme mencionado, a área da possui grande potencial, mas, até então este potencial é inédito, visto que o local não possui o uso que se pretende dar. Nesse sentido, por meio da contratação pretendida será possível explorar plenamente esse espaço e, de fato, aproveitá-lo, o que promove benefícios tanto para o Estado do Paraná, quanto para os cidadãos, os verdadeiros destinatários finais das políticas públicas.

Além disso, a depender das atividades a serem implementadas, o Complexo Náutico poderá fornecer importante projeção e visibilidade, especialmente turísticas.

Em suma, a Concessão Administrativa representa uma oportunidade para atingir, por meio de uma só contratação, amplos fins públicos essenciais, de modo eficiente e rápido, sem se falar em um desembolso imediato de expressivos valores pelo ESTADO.

MINUTA

2. APÊNDICES

Esta seção apresenta os Apêndices ao presente ETP.

2.1. LEVANTAMENTO DE MERCADO

Este Apêndice apresenta o detalhamento do levantamento de mercado de projetos utilizados como referências em algum aspecto de estudo deste projeto.

A tabelas apresenta o levantamento de mercado comparativo entre diferentes complexos náuticos nacionais, com o objetivo de subsidiar as estimativas de demanda, estrutura e capacidade do Complexo Náutico de Guaratuba. Foram analisados centros de referência com vocação para a realização de serviços similares, com destaque para sua infraestrutura e boas prática

Tabela: Levantamento de Mercado - Complexo *Náutico de Guaratuba*

MINUTA

	Estado	Rio de Janeiro					São Paulo		Santa Catarina	
	Cidade	Angra dos Reis	Angra dos Reis	Angra dos Reis	Búzios	Rio de Janeiro	Guarujá	Guarujá	Balneário Camboriu	Itajai
	Nome da Marina	Verolme	Bracuhy	Piratas	Azul Marina	Marina da Glória	Guararu	Marina Astúrias	Tedesco	Itajai
Vagas	Vagas Molhadas	80	320	320	ND	220	163	ND	100	250
	Vagas Secas	490	125	120	ND	180	600	ND	400	155
	Vagas Totais	570	445	440	170	400	763	500	500	405
	Acima de 100 pés	✅	✅	✅	ND	✅	✅	ND	✅	✅
Facilities	Movimentação	Forklift + Travellift	Forklift + Travellift	Forklift	TowerLift + Rampa	Forklift	Forklift + Travellift	Travellift	Forklift + Travellift	Forklift + Travellift
	Heliponto	✅	❌	✅	❌	❌	❌	✅	✅	✅
	Posto de Combustível	✅	✅	✅	❌	✅	✅	✅	✅	✅
	Restaurante	✅	✅	✅	❌	✅	✅	✅	✅	✅
	Conveniências	✅	✅	✅	✅	✅	❌	✅	✅	✅
	Venda e Locação de Barcos e Peças	✅	✅	✅	✅	✅	❌	✅	❌	✅
	Manutenção e Serviços Náuticos	✅	✅	✅	❌	✅	❌	✅	❌	✅
	Lazer (ex.: piscina, academia, sauna)	❌	❌	❌	❌	❌	✅	✅	❌	❌
	Áreas Complementares	Maior estrutura náutica do Brasil	Salão de Beleza	Passeios e Shopping Center	Vagas Secas Descobertas	Arena de Eventos, Passeios de Barco	Lavanderia, Galpão Jetski		Sala de Cursos, PumpOut	Projeto de Ampliação para 900 vagas e shopping