V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA

JANAÍNA RIGO SANTIN

LUCIANI COIMBRA DE CARVALHO

JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
Comunicação:
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Eventos:
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Sérgio da Silva Cristóvam; Luciani Coimbra de Carvalho; Janaína Rigo Santin – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-501-0
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Inovação, Direito e Sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. V Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2022 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública I reuniu-se no V Encontro Virtual do CONPEDI, que ocorreu de 14 a 18 de junho de 2022 no formato síncrono, com a temática "Inovação, Direito e Sustentabilidade".

Trata-se de temática extremamente oportuna, em especial quando se está saindo de um período terrível de isolamento social, com todas as dificuldades decorrentes da severa pandemia da Covid-19, onde mais do que nunca se debateu sobre a necessidade de um novo olhar para a sustentabilidade e para os problemas advindos da exploração desenfreada dos recursos naturais no planeta. Para tanto, clama-se aos pensadores do mundo do direito soluções, as quais perpassam necessariamente pela discussão sobre a regulação e limites dos avanços da ciência e das inovações em prol da preservação da vida no planeta.

Dessa forma, o evento proporcionou aos participantes uma perspectiva multidimensional do Direito, capaz de incorporar os aspectos positivos da intensa revolução informacional com os objetivos do desenvolvimento sustentável, e que ficou evidente nos debates, trocas e contribuições dos participantes do Grupo de Trabalho (GT).

Os artigos que compõem os anais do GT Direito Administrativo e Gestão Pública I seguem abaixo:

1. A GESTÃO PÚBLICA COMO GUARDIÃ DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: REFERENCIAIS DO “INTERESSE PÚBLICO” E DO “BEM COMUM”

2. O INTERESSE PÚBLICO, ENQUANTO CONCEITO JURÍDICO INDETERMINADO E SUA CONFORMAÇÃO COM DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS.

3. A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 4.296/DF E A SUPERAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO NA LEI DO MANDADO DE SEGURANÇA

4. PEC DA REFORMA ADMINISTRATIVA E A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO.

5. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL: ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA DAS SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS NO BRASIL

6. A INCONSTITUCIONALIDADE DAS RESTRIÇÕES DE ACESSO À INFORMAÇÃO DETERMINADAS PELA MEDIDA PROVISÓRIA N.º 928 DE 23 DE MARÇO DE 2020

7. A PERSPECTIVA NEOLIBERAL E AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO CONTEXTO DO ESTADO CONTEMPORÂNEO

8. A LEI Nº 12.846/2013 E OS SEUS REFLEXOS NA PREVENÇÃO E COMBATE À CORRUPÇÃO

9. O ACORDO DE LENIÊNCIA NO ÂMBITO DA LEI ANTICORRUPÇÃO (LEI 12.846 /2013)

10. DO CRIME DE FRAUDE CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A NOVA LEI DE LICITAÇÕES

11. CONTRATAÇÃO PÚBLICA SUSTENTÁVEL COMO ESTRATÉGIA DE FOMENTO ÀS ECONOMIAS LOCAIS E REGIONAIS.

12. DO MERCADO DE PRECATÓRIOS E DA SUA NATUREZA JURÍDICA PARA FINS DE TRIBUTAÇÃO PELO IMPOSTO DE RENDA

13. EM FRENTE AO ESPELHO: AVALIANDO A PRIMEIRA ANÁLISE DE RESULTADO REGULATÓRIO NA ANP

14. GÊNERO E ESPÉCIE: OS DIFERENTES CONTRATOS DE PARCERIA E AS FORMAS DE CONTROLE PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

15. MODERNIZAÇÃO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA ESTADUAL: O FIM DOS CARGOS DE ESCRIVÃO DE POLÍCIA CIVIL E INVESTIGADOR DE POLÍCIA CIVIL

16. O CONTROLE INTERNO DO PODER LEGISLATIVO ATRIBUÍDO AO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO PODER EXECUTIVO NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS

17. O DESVIRTUAMENTO DO INSTITUTO DAS CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS NO ÂMBITO DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS COMO

CONSEQUÊNCIA DA INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

18. BENS REVERSÍVEIS EM CONCESSÕES DE ENERGIA: A SOLUÇÃO ATRAVÉS DA REVISÃO CONTRATUAL

19. O PROBLEMA DA REVERSÃO DOS BENS DAS CONCESSIONÁRIAS DE ENERGIA ELÉTRICA

20. QUÃO RELEVANTE É O PREÇO DE REFERÊNCIA PARA O COMPARTILHAMENTO DE POSTES NO COMBATE NA CONTENÇÃO AO ABUSO DO PODER ECONÔMICO DO SETOR?

21. O RESIDUAL ADMINISTRATIVO DECORRENTE DE SENTENÇAS PENAIS ABSOLUTÓRIAS E O CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NO ÂMBITO MILITAR

22. SERVIÇOS PÚBLICOS, DIREITOS DOS USUÁRIOS E ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO

Boa leitura!

Saudações Acadêmicas

Prof. Dra. Janaína Rigo Santin -Universidade de Passo Fundo e Universidade de Caxias do Sul

Prof. Dra. Luciani Coimbra de Carvalho - Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam - Universidade Federal de Santa Catarina

GÊNERO E ESPÉCIE: OS DIFERENTES CONTRATOS DE PARCERIA E AS FORMAS DE CONTROLE PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

GENDER AND SPECIES: THE DIFFERENT PARTNERSHIP CONTRACTS AND THE FORMS OF CONTROL BY THE FEDERAL AUDIT COURT.

Ana Carolina Alhadas Valadares [1]

Resumo

No curso das operações de desestatização efetivadas pelo Poder Executivo Federal, o ente desestatizante remete ao TCU, os documentos relativos à operação, antes de sua publicização. Esse comportamento, no entanto, é questionado, dado que, não há qualquer previsão normativa, dessa etapa. No entanto, nas relicitações e prorrogações antecipadas, o cenário é distinto, uma vez que a Lei nº 13.448/17, condicionou a assinatura desses contratos de parceria à obtenção do aval prévio do TCU. Assim, ao longo deste artigo, pretende-se evidenciar que, nesse último caso, a intervenção do TCU não representa a assunção, pelo Tribunal, de um papel de administrador.

Palavras-chave: Tcu, Desestatização, Relicitação, Prorrogação antecipada

Abstract/Resumen/Résumé

In the course of privatization carried out by the Federal Executive Branch, the administrator sends the documents related to the operation to TCU, before its publication. This behavior, however, is questioned, since there is no normative forecast for this stage. However, in re-bidding and early contracts extensions, the scenario is different, since Law nº 13.448/2017 conditioned the signing of these partnership contracts to the prior approval of the TCU. Thus, throughout this article, it is intended to show that, in the latter case, the intervention of the TCU does not represent the assumption, by the Court, of an administrator role.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Tcu, Privatization, Re-bidding, Early contracts extensions

[1] Advogada. Mestranda em Direito da Regulação na FGV Direito Rio. Autora de artigos sobre empresas estatais, desestatização e controle da Administração Pública.

1. Introdução

O Programa de Parcerias para Investimentos ("PPI"), foi criado no início de 2016, pelo Poder Executivo – via Medida Provisória nº 727/2016[1], posteriormente convertida na Lei nº 13.334/2016 ("Lei do PPI") [2] –, com o propósito de ampliar e fortalecer a parceria entre o Estado e a iniciativa privada, a partir da melhoria da governança e da estruturação de investimentos em empreendimentos públicos regidos por contratos de parceria[3].

Numericamente, o êxito da iniciativa pode ser aferido a partir da constatação de que, só nos últimos 3 (três anos): 231 (duzentos e trinta e um) projetos foram selecionados para compor a carteira do Programa; 16 (dezesseis) políticas públicas foram estruturadas; 115 (cento e quinze) projetos foram entregues, 550 (quinhentos e cinquenta) bilhões de reais em investimentos foram auferidos; e, 125 (cento e vinte e cinco) bilhões de reais em outorgas foram arrecadados[4].

Para que isso fosse possível, no entanto, foi necessário o estabelecimento de um intenso diálogo institucional entre o Conselho do PPI ("CPPI"), os ministérios setoriais, as agências reguladoras, e, o Tribunal de Contas da União ("TCU").

Com relação a esse último ator, destaca-se que sua participação foi imprescindível para a própria efetivação dos leilões, uma vez que, cabe ao Tribunal a análise prévia das minutas dos editais e dos contratos das referidas operações. Nessa hipótese, sua jurisdição é atraída em decorrência da caracterização dessas operações como desestatizações, disciplinadas pela Lei nº 9.491/97[5] ("Segunda Lei do PND")[6], e da submissão desses arranjos à fiscalização da Corte de Contas, na forma do disposto por seu Regimento Interno e por suas instruções normativas.

---

[1] MP nº 727/2016 – "Cria o Programa de Parcerias de Investimentos – PPI e dá outras providências".
[2] Lei nº 13.334/2016 – "Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei n° 8.031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências".
[3] Nos exatos termos da MP 727/16 e da Lei nº 13.334/16 o conceito "contratos de parceria" é assim delimitado: "§ 2º Para os fins desta lei, consideram-se contratos de parceria a concessão comum, a concessão patrocinada, a concessão administrativa, a concessão regida por legislação setorial, a permissão de serviço público, o arrendamento de bem público, a concessão de direito real e os outros negócios público-privados que, em função de seu caráter estratégico e de sua complexidade, especificidade, volume de investimentos, longo prazo, riscos ou incertezas envolvidos, adotem estrutura jurídica semelhante".
[4] PPI [S.l: s.n], 2021. Disponível em: https://portal.ppi.gov.br/index.php. Acesso em: 01.12.2021.
[5] Lei nº 9.491/97 – "Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei n° 8.031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências".
[6] Lei nº 9.491/97 – "Art. 2º § 1º Considera-se desestatização: a) a alienação, pela União, de direitos que lhe assegurem, diretamente ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade; b) a transferência, para a iniciativa privada, da execução de serviços públicos explorados pela União, diretamente ou através de entidades controladas, bem como daqueles de sua responsabilidade; c) a transferência ou outorga de direitos sobre bens móveis e imóveis da União, nos termos desta Lei. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.161-35, de 2001)".

Ainda que, na prática, essa etapa seja observada pelos representantes do ente desestatizante, a exigência de encaminhamento dos documentos da operação, ao TCU, antes de sua publicação, é altamente controvertida. Isso porque, de acordo com uma parcela significativa da academia[7], não haveria qualquer previsão constitucional e/ou legal, que estabelecesse tal obrigação e que condicionasse a realização do leilão à anuência do Tribunal com os termos do edital da operação de desestatização.

No entanto, mesmo que essa crítica seja legítima, ela incorre em uma fragilidade: esses autores analisam apenas as previsões contidas na Segunda Lei do PND e na Lei do PPI e, ainda, desconsideram as especificidades ínsitas a cada uma das modalidades de parceria firmadas entre o Poder Público e a iniciativa privada. Em outras palavras, a referida problematização incide, de forma indistinta, sob todas as operações do *gênero* "*contratos de parceria*", sem que seja empreendida, a qualquer momento, uma análise de suas *espécies* e de suas respectivas propriedades.

O efeito colateral dessa análise é que, com isso, acaba-se desconsiderando a existência de outros diplomas legais que, para além de preverem formas distintas de estabelecimento de contratos de parceria, também demandam a anuência prévia do Tribunal de Contas da União, para a celebração desses ajustes.

Esse é o caso específico da Lei nº 13.448/17[8], que, criou o instituto das prorrogações antecipadas e relicitações, e, ainda, condicionou a assinatura desses contratos à obtenção do aval prévio do TCU. A referida exigência, foi prevista legalmente, em decorrência do reconhecimento de que essas operações – conforme será demonstrado, ao longo do presente artigo – são estruturadas de uma forma distinta, comparativamente, às operações de desestatização usuais, formatadas a partir de uma das modalidades operacionais indicadas no art. 4º da Lei nº 9.491/97.

Ao longo do presente artigo, portanto, pretende-se evidenciar que, no caso das relicitações e prorrogações antecipadas, a intervenção do TCU sobre os editais não publicados, não representa a assunção, pela Corte de Contas, de um papel de administrador, desde que a entidade atue dentro de suas competências constitucionais e legais.

---

[7] De acordo com JORDÃO (2014): "*não há previsão constitucional de atuação do TCU em caso de atos administrativos ainda não expedidos*". JORDÃO, Eduardo. A intervenção do TCU sobre editais de licitação não publicados: controlador ou administrador? Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 12, n. 47, p. 209-230, out./dez. 2014. No mesmo sentido: BARROSO, Luis Roberto. Tribunal de Contas: algumas incompetências. RDA, v. 203, p. 138, jan./mar. 1996; MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 707; e, ROSILHO, André Janjácomo. Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas da União. Orientador: Floriano Peixoto de Azevedo Marques Neto. São Paulo, 2016, pp. 238-219.

[8] Lei nº 13.448/17 – "Estabelece diretrizes gerais para prorrogação e relicitação dos contratos de parceria definidos nos termos da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário da administração pública federal, e altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, e a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995".

Para tanto, este artigo será dividido em 4 (quatro) seções, na qual a primeira é a presente introdução. Em seguida, será feita uma breve contextualização sobre o papel conferido ao Tribunal de Contas da União, no âmbito dos processos de desestatização para que, a partir dessa exposição seja possível expor as principais críticas à fiscalização prévia, empreendida pelo Tribunal, no curso dessas operações. No tópico subsequente, será analisada uma espécie específica de contrato de parceria, as prorrogações e relicitações, com o propósito de evidenciar as particularidades dessas operações, bem como, de demonstrar que, diante desse cenário, a atuação do TCU é não só demandada legalmente, como se coaduna à própria estrutura da operação. Em seguida, será feita uma breve recapitulação dos argumentos apresentados, para que seja possível concluir que as críticas direcionadas ao Tribunal devem considerar as especificidades de cada um dos ajustes fiscalizados pela Corte de Contas.

2. Espécie mais comum de contratos de parceria: as desestatizações

As desestatizações são estruturadas, a partir de uma escolha política, tomada pelo ente público, com o objetivo de ressignificar o papel que o Estado deve desempenhar na economia frente ao caráter subsidiário inerente à própria intervenção direta[9]. Por meio dessas operações, o Poder Público deixa de intervir em determinada esfera do mercado de bens e serviços, permitindo que a iniciativa privada possa atuar nele sem a concorrência da entidade estatal.

Trata-se, portanto, em última instância, de um mecanismo que atualiza a Constituição, adequando o artigo 173, caput da CRFB/88[10] à nova realidade econômica, tornando a atuação direta do Estado na economia cada vez mais excepcional.

Em virtude dessa natureza publicista, do processo de desestatização, para que um ente da administração possa cessar sua atuação em um determinado nicho, mostra-se necessária a observância estrita daquelas previsões legais e regulamentares que disciplinam o referido procedimento.

Historicamente, para que essas operações fossem efetivadas, foram editados, ao todo, quatro

[9] "[A] gestão direta do Estado passa a ser subsidiária, se efetivando nos casos de fins e atividades necessárias ou convenientes ao interesse público que os grupos intermédios não possa ou não queiram assumir, ou naqueles em que gestão de tais grupos seja nociva ou perigosa para a convivência social e a justiça". TORRES, Silvia Faber. *Princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. p. 122.

[10] CRFB/88 – "Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei".

diplomas normativos: o Decreto nº 83.740/1979[11], alterado pelos Decretos nº 95.886/1988[12] e 91.991/95[13]; a Lei nº 8.031/90[14] ("Primeira Lei do PND"); a Segunda Lei do PND; e, atualmente, a Lei do PPI.

Ainda na década de oitenta, coube ao Decreto nº 83.740/1979, que instituiu o Programa Nacional de Desburocratização, a delimitação dos contornos dos primeiros processos de desestatização. Em seguida, por meio da edição do Decreto nº 95.886/1988 foi criado o Conselho Federal de Desestatização, posteriormente substituído, quando da edição do Decreto nº 91.991/95, pelo Conselho Interministerial de Privatização. Naquele momento, no entanto, poucas empresas estatais foram desestatizadas e, só aquelas companhias com resultados financeiros substancialmente negativos foram transferidas para a iniciativa privada[15].

Apenas na década de noventa, por meio da promulgação da Lei nº 8.031/90 é que o processo de desestatização brasileiro se expandiu. Esse crescimento é evidenciado pela inclusão, nos dois primeiros anos após a edição da lei, de 68 (sessenta e oito) empresas no Programa Nacional de Desestatização ("PND") e da efetiva desestatização de 18 (dezoito) companhias[16].

Alguns anos depois, por meio da Lei nº 9.491/97, o PND passou a figurar como "*um dos principais instrumentos do Programa Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*"[17]. Contudo, isso só foi possível em virtude da edição, em 1995, da Lei nº 8.987/95[18], a partir da qual, os serviços públicos, antes prestados pelas empresas estatais, puderam ser submetidos à desestatização nas modalidades de concessão ou permissão.

Por fim, já em 2016, com a edição da Lei do PPI, os contornos dos processos de desestatização foram substancialmente alterados, em razão da própria criação do Programa de

[11] Decreto nº 83.740/1979 – "Institui o Programa Nacional de Desburocratização e dá outras providências".
[12] Decreto nº 95.886/1988 – "Dispõe sobre o Programa Federal de Desestatização, e dá outras providências".
[13] Decreto nº 91.991/95 – "Dispõe sobre o processo de privatização de empresas sob controle direto ou indireto do Governo Federal, e dá outras providências".
[14] Lei nº 8.031/90 – "Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências".
[15] De acordo com Sérgio Guerra: "Segundo dados oficiais, no período de 1979-1985, no plano federal, vinte empresas foram privatizadas, três transferidas a governos estaduais, outras três foram objeto de fusão, catorze incorporadas e duas outras convertidas em órgãos da administração direta, no total de quarenta e duas transformações. Nesse período foram privatizadas empresas de pequeno porte com modestos resultados econômicos, com arrecadação de cerca de setecentos milhões de dólares norte-americanos. Com efeito, nessa fase não havia, ainda, por parte do Governo Federal, intenção de implementar um programa de larga escala, mas, apenas, de desfazer-se de empresas que vieram parar em suas mãos por insucessos empresariais". GUERRA, Sérgio. Agências reguladoras: da organização administrativa piramidal à governança em rede. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 159.
[16] GUERRA, Sérgio. Agências reguladoras: da organização administrativa piramidal à governança em rede. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 160-161.
[17] GUERRA, Sérgio. Agências reguladoras: da organização administrativa piramidal à governança em rede. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 162.
[18] Lei nº 8.987/95 – "Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências".

Parcerias de Investimentos[19]. A partir de então, as operações passaram a ser regidas pela Segunda Lei do PND, pela Lei do PPI, e submetidas a diversas etapas, que contam com a participação institucional de distintos atores, com o propósito de conferir ao processo uma maior tecnicidade, segurança jurídica e participação democrática[20].

Frente a essa lei, o processo de desestatização pode ser resumido da seguinte forma: (*i*) o ministro ao qual a estatal ou o ativo encontra-se vinculado e o Presidente da República assentem com a desestatização a partir dos estudos produzidos pela equipe econômica; (*ii*) em seguida, o Conselho do PPI, em uma reunião colegiada, delibera sobre a inclusão da estatal ou do bem na lista de possíveis desestatizações e, caso o resultado final seja pela sua respectiva inserção no âmbito do PPI ou do PND, o Presidente da República edita um decreto formalizando tal inclusão; (*iii*) caso haja a inclusão do bem ou da estatal no PPI (etapa facultativa), inicia-se a fase de estudos em que caberá à equipe técnica a delimitação de qual será a modelagem de desestatização adotada; (*iv*) posteriormente, como uma etapa obrigatória, a companhia ou o ativo serão incluídos no PND, novamente via decreto presidencial; (*v*) após esse trâmite, se estivermos diante de uma das companhias listadas no artigo 3º da Lei nº. 9.491/97 – Correios, Eletrobras, Petrobras e Bancos Públicos – será imprescindível a obtenção do aval do Congresso Nacional; (*vi*) por fim, será dada publicidade ao edital e o leilão será iniciado.

Não há, portanto, qualquer indicação nos referidos normativos, nem naqueles já revogados[21], de que a minuta do edital do leilão deva ser *previamente* submetida ao crivo do Tribunal de Contas da União e, mais do que isso, aprovada pelo Tribunal. A única remissão feita à Corte de Contas, em

[19] "O que é o Programa de Parcerias de Investimentos? O Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) foi criado, no âmbito da Presidência da República, pela Lei nº 13.334, de 2016 com a finalidade de ampliar e fortalecer a interação entre o Estado e a iniciativa privada por meio da celebração de contratos de parceria e de outras medidas de desestatização". PPI [S.l: s.n], 2021. Disponível em: https://www.ppi.gov.br/sobre-o-programa. Acesso em: 01.12.2021.

[20] "São objetivos do PPI: Ampliar as oportunidades de investimento e emprego e estimular o desenvolvimento tecnológico e industrial, em harmonia com as metas de desenvolvimento social e econômico do País; Garantir a expansão com qualidade da infraestrutura pública, com tarifas adequadas aos usuários; Promover ampla e justa competição na celebração das parcerias e na prestação dos serviços; Assegurar a estabilidade e a segurança jurídica dos contratos, com a garantia da mínima intervenção nos negócios e investimentos; Fortalecer o papel regulador do Estado e a autonomia das entidades estatais de regulação". PPI [S.l: s.n], 2021. Disponível em: https://www.ppi.gov.br/sobre-o-programa. Acesso em: 01.12.2021.

[21] Nesse sentido, destaca-se que, apenas sob a égide da Constituição Federal de 1967 é que o TCU deveria analisar, previamente, os atos administrativos. De acordo com JORDÃO (2014): "a história constitucional nacional revela circunstância curiosa a propósito da disciplina da atuação do TCU no controle das medidas públicas: até 1967, a regra era que o TCU atuasse previamente. As decisões administrativas que implicassem gastos públicos deviam ser submetidas previamente à Corte de Contas, que as autorizava. Quer dizer: o Tribunal de Contas participava da decisão administrativa, atuando como um "quase administrador". A partir de então, o Constituinte brasileiro optou por um regime de controle posterior, em função da ampliação significativa das competências e das atividades administrativas". JORDÃO, Eduardo. A intervenção do TCU sobre editais de licitação não publicados: controlador ou administrador? Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 12, n. 47, p. 209-230, out./dez. 2014.

tais diplomas legais, é aquela do artigo 18, inc. VIII, da Lei nº 9.491/97, segundo a qual: "*compete ao Gestor do Fundo preparar a documentação dos processos de desestatização, para apreciação do Tribunal de Contas da União*".

De acordo com alguns autores, o próprio Tribunal teria, em um exercício de reinterpretação de suas atribuições, ampliado, materialmente, a sua jurisdição administrativa, e, disposto, em seu Regimento Interno[22], que *acompanharia, fiscalizaria e avaliaria* os processos de desestatização realizados pela administração pública federal, conforme disposto em ato normativo – no caso, nas Instruções Normativas de número 27/1998[23], 46/2004[24] e 81/2018[25].

Assim, a partir dessas previsões, infralegais, caberia ao TCU a fiscalização, *ex ante,* dos editais e contratos firmados com base na Lei nº 9.491/97 e na Lei nº 13.334/2016. Notadamente, daquelas operações executadas, por meio de uma das seguintes modalidades operacionais de desestatização: (*i*) alienação de participação acionária; (*ii*) abertura de capital; (*iii*) aumento de capital, com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição; (*iv*) alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações; (*v*) dissolução de sociedades ou desativação parcial de seus empreendimentos, com a consequente alienação de seus ativos; (*vi*) concessão, permissão ou autorização de serviços públicos; e, (*vii*) aforamento, remição de foro, permuta, cessão, concessão de direito real de uso resolúvel e alienação mediante venda de bens imóveis de domínio da União[26].

Sobre o tema, ROSILHO (2016) destaca que haveria uma incongruência no encaminhamento dessa documentação ao Tribunal, antes de sua publicação, frente à ausência de qualquer previsão legal que estabeleça a referida obrigação ao ente desestatizante:

---

[22] Regimento Interno – "Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma da legislação vigente, em especial da Lei no 8.443, de 16 de julho de 1992: XV – acompanhar, fiscalizar e avaliar os processos de desestatização realizados pela administração pública federal, compreendendo as privatizações de empresas, incluindo instituições financeiras, e as concessões, permissões e autorizações de serviço público, nos termos do art. 175 da Constituição Federal e das normas legais pertinentes".
Regimento Interno – "Art. 258. O Tribunal realizará, ainda, na forma definida em atos normativos específicos: II – o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação dos processos de desestatização realizados pela administração pública federal, compreendendo as privatizações de empresas, incluindo instituições financeiras, e as concessões, permissões e autorizações de serviço público, previstas no art. 175 da Constituição Federal e nas normas legais pertinentes, conforme disposto em ato normativo".

[23] IN 27/98 – "Dispõe sobre a fiscalização pelo Tribunal de Contas da União dos processos de desestatização".

[24] IN 46/04 – "Dispõe sobre a fiscalização, pelo Tribunal de Contas da União, dos processos de concessão para exploração de rodovias federais, inclusive as rodovias ou trechos rodoviários delegados pela União a estado, ao Distrito Federal, a município, ou a consórcio entre eles".

[25] IN 81/2018 - "Dispõe sobre a fiscalização pelo Tribunal de Contas da União dos processos de desestatização".

[26] Destaca-se que essas são as modalidades operacionais de desestatização elencadas, atualmente, no art. 4º da Segunda Lei do PND.

> "É curioso notar, contudo, que, no âmbito das chamadas desestatizações (projetos de infraestrutura que envolvam a transferência do Estado à iniciativa privada de participações societárias e da execução de serviços explorados pela União), a administração normalmente tem encaminhado ao Tribunal documentos atinentes à sua modelagem antes mesmo da publicação dos correspondentes editais de licitação, e, não raro, o TCU, após analisa-los, tem decidido condicionar a publicação destes editais à implementação, pelo licitante, de modificações e aprimoramentos tidos como adequados pelo órgão de controle externo. **Dito de outra maneira, o poder público tem submetido ao Tribunal estudos e documentos atinentes à modelagem de projetos de infraestrutura sem norma constitucional ou legal que o obrigue a fazê-lo e o TCU, por sua vez, tem concretamente desempenhado controle de editais de licitação não publicados, inclusive a partir dos parâmetros "legitimidade" e "eficiência**""[27]. (grifou-se).

Para além disso, teria sido a partir da concepção da tese da existência de um poder geral de cautela, implicitamente conferido pela CRFB/88, ao TCU, que a entidade teria fixado sua competência para avaliar, *previamente*, os editais dessas operações, criando, assim, uma nova etapa a ser observada, quando da estruturação das desestatizações. De acordo com JORDÃO (2020)[28]:

> "**A compreensão atual, seguindo acordão originário do STF de 2004** [acórdão proferido quando do julgamento do Mandado de Segurança nº 24.510-7 Distrito Federal**], é de existência de um "poder geral de cautela"** implícito nos poderes corretivos que a Constituição Federal (CF) prevê ao TCU, como forma de torná-los efetivos." (grifou-se).

Mesmo que essa atuação seja juridicamente criticável, na prática, os próprios membros do Tribunal sustentam, que a partir desse diálogo estabelecido entre o ente desestatizante, as agências reguladoras e o TCU, seria possível garantir a estabilidade dos processos de desestatização. Condição essa, que seria capaz de conferir uma maior "*segurança jurídica, qualidade e, economicidade aos processos*"[29].

Do mesmo modo, o atual Ministro da Infraestrutura – Tarcísio Freitas – indicou, dentre os benefícios da fiscalização prévia, exercida pelo Tribunal de Contas: o aumento da segurança jurídica,

---

[27] ROSILHO, André Janjácomo. Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas da União. Orientador: Floriano Peixoto de Azevedo Marques Neto. São Paulo, 2016, pp. 238-219.

[28] Quanto e qual poder de cautela para o TCU? Jota. [S.l: s.n], 2020. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/controle-publico/quanto-e-qual-poder-de-cautela-para-o-tcu-02012020. Acesso em: 01.11.2021.

[29] Esses foram os termos empregados pelo Min. Benjamin Zymler, ao longo de sua exposição no evento edição do Diálogo Público que abordou a atuação do Tribunal de Contas da União nas desestatizações e na regulação dos serviços públicos. Para mais: https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/atuacao-do-tcu-em-desestatizacoes-e-regulacao-de-servicos-publicos-e-tema-de-debate.htm.

a redução da judicialização desses processos, e, o aumento do *upside* obtido pela União[30], ou seja, do maior retorno econômico auferido com a transferência do ativo para a iniciativa privada[31].

Diante do reconhecimento da relevância do papel institucional desempenhado pelo TCU, no âmbito dessas operações, é que foi criado, ainda em 2016, e dentro do próprio PPI, o Projeto Crescer[32].

Em linhas gerais, essa iniciativa foi desenvolvida com o propósito de: reformular o modelo de concessões; aumentar a estabilidade regulatória; e, propiciar a modernização da governança desses projetos.

Para tanto, foram previstas 10 (dez) diretrizes, dentre as quais destaca-se, as de número 5 (cinco) e 10 (dez), que dispõem, respectivamente que: "*os editais só serão lançados depois de passar pelo debate público e obter aval do TCU*"; e, "*[para as concessões existentes] o governo realizará estudos técnicos, que serão submetidos a audiências e consultas públicas e também terão de contar com o aval do TCU*".

Ainda que essas previsões não ostentem um caráter, materialmente, normativo, elas atestam o reconhecimento da relevância da atuação do TCU, no curso das operações de desestatização e, para além disso, a admissão – indireta – da jurisdição do Tribunal, para avaliar os termos dos documentos necessários à estruturação dos leilões dos ativos qualificados no âmbito do PPI.

Essa justificativa, apresentada pelo próprio mercado, como um fundamento para a intervenção do Tribunal, ao longo dos processos de desestatização se aplica de forma indistinta a todos os contratos do gênero "*contratos de parceria*", firmados entre o Poder Público e a iniciativa privado, com base na Lei nº 13.334/2016. Não há dúvidas de que todos os investidores buscam empreendimentos seguros e, com alto rendimento, para aportar os seus recursos e obter o retorno esperado.

No entanto, para uma espécie específica de "*contratos de parceria*", qual seja, as relicitações e prorrogações, há, para além dessa justificativa mercadológica, uma previsão legal expressa, que demanda a participação do Tribunal de Contas da União nesses procedimentos, em virtude da própria natureza do ajuste a ser firmado, conforme será evidenciado a seguir.

---

[30] "O *upside* é o termo utilizado, no mercado financeiro, para se referir ao potencial de alta que um determinado ativo possui". Mais Retorno. [S.l: s.n], 2019. Disponível em: https://maisretorno.com/portal/termos/u/upside. Acesso em: 01.11.2021.

[31] Nas palavras do Ministro Tarcísio Freitas: "O que pode parecer uma perda de tempo é um ganho de tempo, pois o fato do TCU analisar o projeto previamente nos dá segurança jurídica e passa conforto e segurança para o investidor". Governo Federal. [S.l: s.n], 2021. Disponível em: https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/noticias/2021/6/analise-previa-do-tcu-dos-projetos-de-concessao-aumenta-seguranca-e-facilita-investimentos-diz-tarcisio. Acesso em: 01.11.2021.

[32] Projeto Crescer - PPI [S.l: s.n], 2021. Disponível em: https://www.ppi.gov.br/projeto-crescer. Acesso em: 01.12.2021.

3. Espécie rara de contratos de parceria: as relicitações e prorrogações antecipadas

Das 257 (duzentos e cinquenta e sete) iniciativas qualificadas, no âmbito do PPI, 22 (vinte e dois) projetos foram modelados a partir do recurso à Lei nº 13.448/17, dos quais, 7 (sete) foram objeto de relicitações e, 15 (quinze) foram submetidos a prorrogações antecipadas[33]. Em termos percentuais, isso corresponde a apenas 8,5% de todas as operações estruturadas dentro da entidade, o que pode explicar o reduzido interesse acadêmico sobre o tema e, principalmente, sobre atuação do TCU nesses casos.

Para que essa análise seja empreendida, no entanto, mostra-se, necessário, conceituar os referidos institutos, e explorar cada uma das etapas, a serem observadas pelo Poder Executivo, para a estruturação dessas operações.

De início, para além da limitação quanto aos setores dos ativos que poderão ser submetidos a esses procedimentos – rodoviário, ferroviário e aeroportuário da administração pública federal –, a Lei nº 13.448/17 é taxativa ao prever que a prorrogação e a relicitação são aplicáveis, apenas, aos projetos qualificados no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos[34].

A partir da restrição do âmbito de aplicação desse normativo, ficou a cargo do art. 4º da lei, a delimitação dos contornos gerais dos aludidos institutos[35].

De acordo com o art. 4º, inc. I, as prorrogações contratuais (ou prorrogações premiais) são realizadas a partir da modificação do prazo de vigência do contrato, em razão do término do prazo de duração inicialmente fixado para o contrato originário. Segundo o inciso subsequente, as prorrogações antecipadas (ou prorrogações antecipadas mediante realização de novos investimentos[36]) são estruturadas por meio da alteração do prazo de vigência do contrato, antes do

---

[33] PPI [S.l: s.n], 2021. Disponível em: https://portal.ppi.gov.br/projetos1#/s/Em%20andamento/u//e//m//r/. Acesso em: 01.12.2021.

[34] Lei nº 13.448/17 – "Art. 2º A prorrogação e a relicitação de que trata esta Lei aplicam-se apenas a empreendimento público prévia e especificamente qualificado para esse fim no Programa de Parcerias de Investimentos (PPI)".

[35] Lei nº 13.448/17 – "Art. 4º Para os fins desta Lei, considera-se: I - prorrogação contratual: alteração do prazo de vigência do contrato de parceria, expressamente admitida no respectivo edital ou no instrumento contratual original, realizada a critério do órgão ou da entidade competente e de comum acordo com o contratado, em razão do término da vigência do ajuste; II - prorrogação antecipada: alteração do prazo de vigência do contrato de parceria, quando expressamente admitida a prorrogação contratual no respectivo edital ou no instrumento contratual original, realizada a critério do órgão ou da entidade competente e de comum acordo com o contratado, produzindo efeitos antes do término da vigência do ajuste; III - relicitação: procedimento que compreende a extinção amigável do contrato de parceria e a celebração de novo ajuste negocial para o empreendimento, em novas condições contratuais e com novos contratados, mediante licitação promovida para esse fim".

[36] Os termos "prorrogações premiais" e "prorrogações antecipadas mediante realização de novos investimentos" foram desenvolvidos por Lino Torgal. TORGAL, Lino. Prorrogação dos contratos de obras públicas e serviços públicos. Prorrogação do prazo de concessões de obras públicas e de serviços públicos. Revista de contratos públicos, Lisboa, n.1, p.219-263, jan./abr.2011).

término do respectivo ajuste. Por fim, as relicitações correspondem a uma hipótese de extinção amigável do contrato inicialmente pactuado, seguida da celebração de um novo contrato, em novas condições, com um novo contratado, após a realização de um procedimento licitatório.

Quanto à duração dos contratos de parceria, deve-se rememorar que, nem a Constituição Federal, nem a Lei nº 8.987/95 ("Lei Geral de Concessões") fixaram prazos específicos para o seu término, nem estabeleceram vedações a sua prorrogação[37].

Pelo contrário, a própria CRFB/88 reconheceu a possibilidade de prorrogação desses ajustes ao prever, no art. 175 que a Lei Geral de Concessões deveria dispor sobre: "*o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão"*. A única exigência a ser observada, nesse caso, é quanto à necessidade de previsão, no próprio contrato de concessão, da possibilidade de prorrogação do ajuste[38].

Para além desses normativos, coube à Lei nº 13.448/17, a partir da criação das figuras da prorrogação contratual premial e da prorrogação antecipada mediante a realização de novos investimentos, a complementação do tema das prorrogações contratuais, nos setores rodoviário e ferroviário.

De modo geral, deve-se esclarecer que, os dois processos de prorrogação só podem ser deflagrados uma única vez e podem ser iniciados por provocação tanto do Poder Público como da iniciativa privada[39]. Materialmente, o pedido a ser formulado está limitado ao pleito de prorrogação por um período de tempo igual ou inferior ao prazo de prorrogação originalmente fixado ou admitido no contrato[40].

Especificamente, a prorrogação premial só poderá ser pleiteada quando do término da vigência do contrato e só poderá ser efetivada naqueles casos em que a possibilidade de sua celebração foi prevista contratualmente. Para além disso, o contrato originário também deve conter a indicação os requisitos que deverão ser preenchidos pelo concessionário para que o seu pedido seja deferido.

---

[37] "A Lei Geral de Concessões, a Lei 8.987/1995, não estabelece um prazo máximo para os contratos de concessão comum, tendo, entretanto, algumas leis, estabelecido prazo máximo para as concessões em setores específicos". RIBEIRO, Maurício Portugal. Concessões e PPPs: melhores práticas em licitações e Contratos. São Paulo: Atlas, 2011, pp. 66.

[38] Lei nº 8.987/95 – "Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas: XII - às condições para prorrogação do contrato".

[39] Lei nº 13.448/17 – "Art. 5º § 1º As prorrogações previstas no caput deste artigo poderão ocorrer por provocação de qualquer uma das partes do contrato de parceria e estarão sujeitas à discricionariedade do órgão ou da entidade competente".

[40] Lei nº 13.448/17 – "Art. 5º § 3º Para fins do disposto nesta Lei, e desde que já não tenha sido prorrogado anteriormente, o contrato de parceria poderá ser prorrogado uma única vez, por período igual ou inferior ao prazo de prorrogação originalmente fixado ou admitido no contrato".

No entanto, ainda que essa modalidade de prorrogação seja empreendida com o advento do termo do contrato, o pedido de prorrogação deverá ser apresentado pelo contratado, no mínimo 24 (vinte e quatro) meses antes do término do contrato original, ou seja, ainda durante a sua vigência[41].

Além disso, o recurso a essa modalidade de prorrogação só é possível naqueles casos em que o solicitante da prorrogação é capaz de evidenciar que a adoção desse procedimento é mais vantajosa do que a realização de uma nova licitação (vantajosidade da prorrogação). Para instruir tal pedido, é imperiosa a realização de um estudo técnico, que indique: o programa dos novos investimentos, quando previstos; as estimativas dos custos e das despesas operacionais; as estimativas de demanda; a modelagem econômico-financeira; as diretrizes ambientais, quando exigíveis, observado o cronograma de investimentos; as considerações sobre as principais questões jurídicas e regulatórias existentes; os valores devidos ao poder público pela prorrogação, quando for o caso[42].

De forma distinta, a prorrogação antecipada mediante realização de novos investimentos é realizada quando, por razões econômicas, o poder concedente, incentiva o concessionário a realizar investimentos adicionais em troca do aumento do prazo da concessão, sem que, necessariamente, o contrato esteja perto de acabar.

Para a sua efetivação é necessária prévia autorização legal, que evidencie o interesse público ínsito a realização desses aportes adicionais, para que, em seguida, o contrato seja alterado, com a respectiva indicação do período que o concessionário terá para amortizar os novos investimentos – que, não necessariamente, coincidirá com o período de duração do novo aditivo a ser firmado.

Aqui, também há uma limitação ao recurso ao instituto, e sua aplicação só é possível para os contratos que já se encontrem entre 50% (cinquenta por cento) e 90% (noventa por cento) do prazo inicialmente fixado[43].

Além disso, nas concessões ferroviárias essa modalidade de prorrogação está condicionada a prestação, pelo concessionário, de um serviço adequado (nos últimos cinco anos), ao cumprimento das metas de proteção (nos últimos três anos) e, ao cumprimento das metas de segurança (nos últimos quatro anos). Já nas concessões rodoviárias, o concessionário deverá ter executado, no mínimo, 80%

[41] Lei nº 13.448/17 – "Art. 5º § 2º Exceto quando houver disposição contratual em contrário, o pedido de prorrogação contratual deverá ser manifestado formalmente ao órgão ou à entidade competente com antecedência mínima de 24 (vinte e quatro) meses, contados do término do contrato originalmente firmado".
[42] Segundo o art. 8º, §1º da Lei nº 13.448/17.
[43] Lei nº 13.448/17 – "Art. 6º § 1º A prorrogação antecipada ocorrerá apenas no contrato de parceria cujo prazo de vigência, à época da manifestação da parte interessada, encontrar-se entre 50% (cinquenta por cento) e 90% (noventa por cento) do prazo originalmente estipulado".

(oitenta por cento) das obras previstas, inicialmente, no contrato de concessão[44].

Assim, se todos esses requisitos forem observados, as seguintes etapas devem ser seguidas: (*i*) apresentação do requerimento ao órgão ou entidade competente; (*ii*) qualificação do projeto, no âmbito do PPI; (*iii*) realização de estudos técnicos prévios que fundamente a vantagem da prorrogação do contrato de parceria, comparativamente, à realização de nova licitação para o empreendimento; (*iv*) avaliação prévia e favorável do órgão ou da entidade competente acerca da capacidade de o contratado garantir a continuidade e a adequação dos serviço; (*v*) consulta pública da prorrogação e dos estudos; (*vi*) envio ao TCU dos documentos pertinentes; (*vii*) assinatura do aditivo contratual, após o aval do Tribunal.

Enquanto as prorrogações são vocacionadas a garantir a continuidade do contrato firmado com o mesmo concessionário, a relicitação se volta a permitir a extinção consensual do contrato de concessão, em substituição ao processo de caducidade. O propósito desse instrumento é garantir a continuidade, a regularidade e a eficiência da prestação do serviço, que em função de sua essencialidade, não pode sofrer soluços de continuidade[45].

Nesse caso, o concessionário, que já está inadimplente, ou que poderá ficar inadimplente em um curto espaço de tempo[46], e o poder concedente firmam um aditivo contratual cujo objeto é a extinção consensual do contrato.

Para que a adoção à relicitação seja operacionalizada, após o início do referido processo, o

---

[44] Lei nº 13.448/17 – "Art. 6º § 2º A prorrogação antecipada estará, ainda, condicionada ao atendimento das seguintes exigências por parte do contratado: I - quanto à concessão rodoviária, a execução de, no mínimo, 80% (oitenta por cento) das obras obrigatórias exigíveis entre o início da concessão e o encaminhamento da proposta de prorrogação antecipada, desconsideradas as hipóteses de inadimplemento contratual para as quais o contratado não tenha dado causa, conforme relatório elaborado pelo órgão ou pela entidade competente; II - quanto à concessão ferroviária, a prestação de serviço adequado, entendendo-se como tal o cumprimento, no período antecedente de 5 (cinco) anos, contado da data da proposta de antecipação da prorrogação, das metas de produção e de segurança definidas no contrato, por 3 (três) anos, ou das metas de segurança definidas no contrato, por 4 (quatro) anos".

[45] Lei nº 13.448/17 – "Art. 13. Com o objetivo de assegurar a continuidade da prestação dos serviços, o órgão ou a entidade competente poderá realizar, observadas as condições fixadas nesta Lei, a relicitação do objeto dos contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário cujas disposições contratuais não estejam sendo atendidas ou cujos contratados demonstrem incapacidade de adimplir as obrigações contratuais ou financeiras assumidas originalmente".

[46] Sobre as hipóteses em que essa inadimplência poderá ser aferida, FREITAS (2019) indica que: "O referido instituto poderá ter lugar em duas hipóteses: a primeira delas terá lugar quando o concessionário não mantiver as condições subjetivas que autorizaram a sua contratação (seja pela perda de capacidade financeira, seja pela perda de capacidade técnica) — ou seja, quando viola o disposto no artigo 55, inciso III, da Lei no 8.666/1993, de acordo com o qual o contratado tem a obrigação de "manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação". A segunda hipótese tem lugar quando o concessionário incorre no descumprimento de suas obrigações contratuais, sejam as de investimentos, sejam as de desempenho". FREITAS, Rafael Véras de. As prorrogações e a relicitação previstas na Lei no 13.448/2017: um novo regime jurídico de negociação para os contratos de longo prazo. In: MOREIRA, Egon Bockmann (Coord.). Tratado do equilíbrio econômico-financeiro: contratos administrativos, concessões, parcerias público-privadas, Taxa Interna de Retorno, prorrogação antecipada e relicitação. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 633-653. ISBN 978-85-450-0553-7.

concessionário deve: apresentar sua justificativa para a submissão ao procedimento; renunciar ao prazo para corrigir suas falhas, caso seja retomado o processo de caducidade; aderir de forma irrevogável e irretratável ao processo de relicitação; e, renunciar, expressamente, ao direito de participar de uma nova licitação ou de um novo contato de parceria[47].

Para além disso, o aditivo a ser firmado entre as partes deverá prever: a suspensão das obrigações de investimento vincendas; as condições mínimas em que os serviços deverão continuar sendo prestados até a assinatura do novo contrato; e, que as partes se comprometem a celebrar um compromisso arbitral, com previsão de que sejam submetidos à arbitragem (ou a outro instrumento consensual) as questões que envolvam o cálculo de indenizações pelo órgão ou pela entidade competente[48].

Em adição, o aditivo ainda poderá estabelecer que as indenizações aos financiadores do contrato original serão pagas, diretamente, pelo novo concessionário[49].

Portanto, de acordo com a Lei nº 13.448/17 e com o Decreto nº 9.957/2019, que regulamenta o procedimento de relicitação dos contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário, para que a relicitação seja operacionalizada, os seguintes passos devem ser observados: (*i*) apresentação de requerimento pelo contratado originário à agência reguladora competente; (*ii*) manifestação preliminar da agência reguladora setorial quanto à viabilidade técnica e jurídica do pedido; (*iii*) manifestação do Ministério da Infraestrutura sobre a compatibilidade da relicitação com as políticas setoriais; (*iv*) deliberação do CPPI quanto à conveniência e à oportunidade da relicitação e a qualificação do empreendimento no PPI; (*v*) edição de um decreto, pelo presidente da república, para fins de qualificação do projeto no âmbito do PPI; (*vi*) realização de estudos técnicos para assegurar a viabilidade econômico-financeira e operacional; (*vii*) consulta pública sobre a relicitação e os estudos realizados; (*viii*) envio ao TCU dos documentos pertinentes; e, (*ix*) assinatura do aditivo, após a aprovação do Tribunal de Contas da União.

Como pode-se extrair, a partir da indicação das etapas a serem observadas pelo concessionário, quando da elaboração de um pleito de prorrogação ou de relicitação, diferentemente, do que ocorre nas operações de desestatização "*tradicionais*", há uma previsão específica de

[47] Conforme o art. 14, §2º da Lei nº 13.448/17.
[48] Conforme o art. 15 da Lei nº 13.448/17.
[49] Lei nº 13.448/17 – "Art. 15 § 1º Também poderão constar do termo aditivo de que trata o caput deste artigo e do futuro contrato de parceria a ser celebrado pelo órgão ou pela entidade competente: I - a previsão de que as indenizações apuradas nos termos do inciso VII do § 1º do art. 17 desta Lei serão pagas pelo novo contratado, nos termos e limites previstos no edital da relicitação; II - a previsão de pagamento, diretamente aos financiadores do contratado original, dos valores correspondentes às indenizações devidas pelo órgão ou pela entidade competente nos termos do inciso VII do § 1º do art. 17 desta Lei".

encaminhamento da documentação produzida ao longo do procedimento ao TCU[50].

A própria exposição de motivos da Medida Provisória nº 752/2016, posteriormente convertida na Lei nº 13.448/2017, ressalta os benefícios da participação do Tribunal, nesses procedimentos, ao exaltar o caráter inovador de tal dispositivo, nos seguintes termos:

> "A esse respeito, **o texto inova ao determinar que os estudos elaborados** em cada prorrogação **sejam submetidos** a consulta pública e posteriormente **ao Tribunal de Contas da União**. **Busca-se, com isso, incrementar a governança e a transparência do procedimento de prorrogação das concessões, garantindo-se a preservação do interesse público por meio de análise criteriosa das alternativas adotadas para cada caso**"[51]. (grifou-se).

Contudo, para além desses benefícios potenciais, que poderão ser obtidos a partir da submissão à Corte de Contas, da documentação que embasou a opção pela relicitação e pela prorrogação, deve-se esclarecer, que a própria dinâmica dessas operações demanda essa intervenção, em caráter *ex ante*.

Isso porque, enquanto nos contratos de parceria firmados a partir da Lei nº 9.491/97, há a elaboração de um edital, e a correspondente realização de um procedimento licitatório, nas prorrogações, há a mera assinatura de um aditivo contratual, com o concessionário, outrora, selecionado por meio de um leilão.

Há, assim, a supressão do procedimento competitivo, e a correspondente extensão da vigência do contrato, firmado após a operação de desestatização originária.

Imprescindível, portanto, a intervenção do TCU, nessa hipótese, na qualidade de controlador, com o propósito de garantir a fiel observância dos princípios constitucionais, insculpidos no art. 37, caput da CRFB/88[52], que regem a atuação da Administração Pública.

---

[50] Alguns autores sustentam que, no caso das prorrogações e relicitações, a Lei nº 13.448/2017 estabeleceu apenas o dever de encaminhamento dos documentos das operações ao TCU, sem que, após o referido envio, fosse necessário o aval do Tribunal para a continuidade do procedimento. De acordo com PEREIRA (2017):
"Os estudos, inclusive a motivação para a relicitação e o cálculo da indenização, são sujeitos a consulta pública (art. 18) e, após, a comunicação ao Tribunal de Contas (art. 19). A lei não é clara neste ponto, mas não há previsão de que haja aprovação pelo Tribunal de Contas previamente à efetivação da relicitação. Trata-se apenas de comunicação para que o Tribunal de Contas exercite suas competências no que entender pertinente. A conclusão da consulta pública ou a manifestação pelo Tribunal de Contas não são pressupostos para que se considere existente uma decisão administrativa passível de impugnação por meio de arbitragem (art. 15, III). O interessado pode submeter o litígio ao tribunal arbitral a qualquer momento assim que configurada a controvérsia".
"A relicitação na Lei 13.448". Jota [S.l: s.n], 2017. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-relicitacao-na-lei-13-448-29062017. Acesso em: 01.12.2021.

[51] Exposição de Motivos da MP nº 752/2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Exm/Exm-MP-752-16.pdf. Acesso em: 01.12.2021.

[52] CRFB/88 – "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)".

Nesse sentido, o próprio Supremo Tribunal Federal ("STF"), quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade ("ADI") nº 5.991[53], que questionava a constitucionalidade do diploma legal em referência, reconheceu a importância da intervenção do TCU, nas prorrogações regidas pela Lei nº 13.448/2017. De acordo com o voto do Ministro Gilmar Mendes, então relator do processo:

> "Ressalte-se que, além dessa avaliação feita pelo Poder Executivo, o art. 11 da Lei 13.448/2017 previu que, após a realização de consulta pública sobre as prorrogações, **o Poder Executivo irá encaminhar ao Tribunal de Contas da União (TCU) os estudos técnicos sobre a prorrogação e os documentos que comprovem o cumprimento das exigências de prestação adequada dos serviços de que trata o art. 6º da lei.**
> A lei, portanto, estabeleceu **um interessante mecanismo de diálogo institucional que facilita a atuação do órgão de controle externo, inclusive de maneira prévia à assinatura do aditivo contratual.**
> [...]
> Em um plano abstrato de cognoscibilidade, **percebe-se que os requisitos fixados pelo diploma normativo para a prorrogação antecipada refletem os princípios da licitação, da eficiência e da moralidade administrativa, previstos no art. 37, *caput*, da CF**". (grifou-se).

Por outro lado, ainda que no caso das relicitações, seja realizado um novo leilão, há, no caso, a extinção de uma relação contratual, que demanda a realização de um encontro de contas completo, a partir apuração de todos os "*haveres e deveres*" da atual concessionária. Esse exercício, portanto, requer a análise dos estudos técnicos elaborados para assegurar a viabilidade econômico-financeira e operacional do processo de relicitação.

---

[53] ADI nº 5.991 – "Ação Direta de Inconstitucionalidade. Medida cautelar indeferida. Direito Administrativo. Setor ferroviário. Prorrogação antecipada dos contratos de concessão. Alegada inconstitucionalidade do §2º do inc. II do art. 6º, dos §§1º, 3º, 4º e 5º do art. 25 e do §2º do art. 30 da Lei no 13.448, de 5.6.2017. Ação Direta julgada improcedente.
1. O parâmetro temporal e material estabelecido pelo inc. II do §2º do art. 6º da Lei n. 13.448/2017 não compromete, em tese, a adequação do serviço público, não se comprovando inconstitucionalidade da previsão legal de prorrogação antecipada do contrato.
2. A transferência de bens imóveis e móveis, operacionais ou não, nos termos da Lei n. 13.448/2017, deve ser precedida de inventário no qual especificados e referentes aos extintos contratos de arrendamento.
3. No §4º do art. 25 da Lei n. 13.448/2017 se acolhe hipótese de deslocamento do bem a ser gerido pelo concessionário para dar continuidade ao serviço público concedido, preservando-se o domínio da União.
4. A disposição dos bens móveis mencionada no §5º do art. 25 da Lei n. 13.448/2017 é interpretado como gestão do bem público afetado à atividade da concessionária, da forma que melhor atender ao interesse público e à prestação adequada do serviço concedido.
5. A imutabilidade do objeto da concessão não impede alterações no contrato para adequar-se às necessidades econômicas e sociais decorrentes das condições do serviço público concedido e do longo prazo contratual estabelecido, observados o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e os princípios constitucionais pertinentes.
6. No investimento cruzado, não há alteração do objeto da concessão, mas alteração contratual para adequação do ajuste às necessidades mutáveis do interesse público.
Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente".

Quanto aos elementos analisados, pelo Tribunal, nesse momento, alguns autores destacam a semelhança, com aqueles fatores avaliados, quando das operações de desestatização:

> "Assim, dada a relevância do processo de relicitação, principalmente no que se refere à contratação de novo concessionário, o legislador foi feliz em explicitar no art. 19 da Lei 13.448/2017 o acompanhamento do TCU.
> Ressalte-se que a Corte de Contas já vem acompanhando as desestatizações dos diversos setores de infraestrutura desde a década de 90 de forma concomitante, atualmente nos termos dispostos na Instrução Normativa TCU 81/2018, sobretudo analisando os **EVTEA, a audiência e a consulta pública, o edital e a minuta do contrato sob o prisma, entre outros, da legalidade, regularidade, exatidão dos estudos, efetiva concorrência e isonomia, entre outros, da legalidade, regularidade, exatidão dos estudos, efetiva concorrência e isonomia**, sempre propondo contribuições que, além de corrigir eventuais irregularidades, agregam e aperfeiçoam o certame licitatório" [54]. (grifou-se).

Destaca-se, contudo, que a fiscalização empreendida pelo Tribunal de Contas da União, nesses casos, está restrita à análise da higidez dos estudos elaborados para fundamentar o recurso aos institutos criados por meio da Lei nº 13.448/2017.

Dessa forma, não cabe ao Tribunal se imiscuir no mérito da decisão administrativa, ou seja, na análise da conveniência e oportunidade, que pautaram a opção pela relicitação ou pela prorrogação antecipada, sob pena de figurar como administrador, e não mais como controlador. Condição essa que permitirá a extensão das críticas apresentadas à sua atuação nos processos de desestatização, ao presente caso.

Nesse sentido, GUIMARÃES e CAGGIANO (2019) destacam:

> "Dando substância ao dever de fundamentação, importa destacar que os estudos levados a efeito devem ser submetidos ao TCU, a quem compete avaliar a firmeza e a correção das justificativas formuladas (art. 11). **À Corte de Contas compete avaliar apenas a consistência das justificativas técnicas apresentadas, sem adentrar no mérito da prorrogação (ou não). A efetiva decisão acerca da implementação ou não da solução depende de avaliação da Administração, em juízo que lhe é próprio**". (grifou-se).

Do mesmo modo, o Ministro Gilmar Mendes, ao proferir seu voto na já citada ADI nº 5.991 ressaltou que "*o papel desta Corte não se confunde com o exame dos atos administrativos concretos de prorrogação*".

[54] "Relicitação: comentários sobre a Lei 13.448 de 2017". Agência Infra [S.l: s.n], 2021. Disponível em: https://www.agenciainfra.com/blog/relicitacao-comentarios-sobre-a-lei-13-448-de-2017/. Acesso em: 01.12.2021.

Deve-se ter em mente, no entanto, que ainda que a dinâmica das prorrogações e relicitações demande o acompanhamento concomitante, dos materiais produzidos pelo Poder Executivo, pelo Tribunal de Contas da União, a defesa dessa etapa procedimental só é possível em razão de sua previsão legal expressa, nos arts. 11[55] e 19[56] da Lei nº 13.448/2017.

4. As diferenças entre as espécies de contratos de parceria e o controle do TCU

Como exposto, ainda que a Lei do PPI faça alusão aos "*contratos de parceria*", de forma indistinta, tais contratos, eminentemente, complexos, podem ser firmados de diversas formas. Usualmente, esses ajustes são estabelecidos a partir de uma das modalidades disciplinadas pela Segunda Lei do PND, que regulamenta, as denominadas "*desestatizações*", ou seja, aquelas operações em que há a transferência da exploração de um determinado ativo, do Poder Público, para a iniciativa privada.

No entanto, não há qualquer impedimento a que, sejam estabelecidos contratos do gênero "*contratos de parceria*", com base em outros diplomas legais, como é o caso das relicitações e prorrogações antecipadas, incluídas no ordenamento jurídico por meio da Lei nº 13.448/2017.

Especificamente, com relação ao controle incidente sobre cada uma das espécies de "*contratos de parceria*", enquanto o fundamento para a fiscalização do TCU, das desestatizações, foi fornecido pelo mercado, no caso das relicitações e prorrogações, a própria dinâmica da operação, interpretada a partir das previsões constitucionais, demanda a intervenção do Tribunal. Mesmo a partir dessa concepção, a defesa desse acompanhamento concomitante, só é possível em virtude da expressa previsão legal, dessa etapa procedimental, na lei que disciplina esses institutos.

No entanto, é necessário que os membros do Tribunal de Contas da União restrinjam as suas análises a avaliação da adequação dos estudos que embasam a opção por esses tipos de ajuste, sem que haja a reavaliação do próprio mérito da escolha administrativa. Tendo em vista que, um comportamento distinto, resultará na substituição do papel de controlador, constitucionalmente conferido ao Tribunal, pelo papel de administrador, e, consequentemente, na extensão das críticas apresentadas à atuação do TCU, nas desestatizações, ao presente caso.

---

[55] Lei nº 13.448/17 – "Art. 11. Encerrada a consulta pública, serão encaminhados ao Tribunal de Contas da União o estudo de que trata o art. 8º desta Lei, os documentos que comprovem o cumprimento das exigências de que tratam os incisos I e II do § 2º do art. 6º desta Lei, quando for o caso, e o termo aditivo de prorrogação contratual".

[56] Lei nº 13.448/17 – "Art. 19. Encerrada a consulta pública, os estudos de que trata o art. 17 desta Lei deverão ser encaminhados ao Tribunal de Contas da União, em conjunto com os documentos referidos no art. 14 desta Lei".

A sinalização a ser feita à academia, portanto, é de quando da análise da atuação da Corte de Contas, leve em consideração as especificidades de cada uma das operações e de cada um dos ajustes fiscalizados pelo TCU, sob pena de que esta incorra em uma generalização indevida e na fragilização do papel desempenhado pelo Tribunal.

5. Referências

""Prorrogação contratual": a propósito da Lei 13.448/2017". Jota [S.l: s.n], 2017. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/prorrogacao-contratual-a-proposito-da-lei-13-4482017-12062017. Acesso em: 01.12.2021.

"A denominada "relicitação" e sua natureza jurídica". Jusbrasil [S.l: s.n], 2018. Disponível em: https://genjuridico.jusbrasil.com.br/artigos/516083472/a-denominada-relicitacao-e-sua-natureza-juridica. Acesso em: 01.12.2021.

"A Lei de Relicitação estimula a irresponsabilidade estatal". Jota [S.l: s.n], 2019. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/infraestrutura-e-contratos/relicitacao-irresponsabilidade-estatal-05082019. Acesso em: 01.12.2021.

"A relicitação na Lei 13.448". Jota [S.l: s.n], 2017. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-relicitacao-na-lei-13-448-29062017. Acesso em: 01.12.2021.

"As prorrogações e a relicitação de que tratam na Lei nº 13.448/2017: um novo regime jurídico de negociação para os contratos de concessão". Direito do Estado [S.l: s.n], 2017. Disponível em: http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/Rafael-Veras/as-prorrogacoes-e-a-relicitacao-de-que-tratam-a-lei-n-134482017-um-novo-regime-juridico-de-negociacao-para-os-contratos-de-concessao. Acesso em: 01.12.2021.

"Contratos de parcerias: além da prorrogação e relicitação". Jota [S.l: s.n], 2017. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/contratos-de-parcerias-alem-da-prorrogacao-e-relicitacao-04072017. Acesso em: 01.12.2021.

"Decreto nº 9.957/2019 regulamenta o procedimento para relicitação dos contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário". Pinheiro Guimarães [S.l: s.n], 2019. Disponível em: https://www.pinheiroguimaraes.com.br/decreto-no-9-957-2019-regulamenta-o-procedimento-para-relicitacao-dos-contratos-de-parceria-nos-setores-rodoviario-ferroviario-e-aeroportuario/. Acesso em: 01.12.2021.

"Decreto presidencial regulamenta Lei de relicitação de contratos de parceria de rodovias, ferrovias e aeroportos". Vernalha Pereira [S.l: s.n], 2019. Disponível em: https://vernalhapereira.com.br/decreto-presidencial-regulamenta-lei-de-relicitacao-de-contratos-de-parceria-de-rodovias-ferrovias-e-aeroportos/. Acesso em: 01.12.2021.

"Definidas as regras para relicitação de empreendimentos nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário". BMA Advogados [S.l: s.n], 2019. Disponível em: https://www.bmalaw.com.br/conteudo/institucional/definidas-as-regras-para-relicitacao-de-empreendimentos-nos-setores-rodoviario-ferroviario-e-aeroportuario. Acesso em: 01.12.2021.

"Lei das Relicitações faz um ano e efeito na prática é quase nulo". Miguel Neto Advogados [S.l: s.n], 2018. Disponível em: https://www.mnadv.com.br/imprensa/lei-das-relicitacoes-faz-um-ano-e-efeito-na-pratica-e-quase-nulo/. Acesso em: 01.12.2021.

"Novas regras para a alteração de contratos de parceria/concessão". Levy & Salomão Advogados [S.l: s.n], 2016. Disponível em: https://www.levysalomao.com.br/files/publicacao/anexo/20161215143533_bj---dezembro-2016---novas-regras-para-a-alteracao-de-contratos-de-parceriaconcessao---adf-e-ic.pdf. Acesso em: 01.12.2021.

"Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), Prorrogação e Relicitação". Ronny Charles [S.l: s.n], 2017. Disponível em: https://www.editorajuspodivm.com.br/cdn/arquivos/6977105d167fb21852d9e018160b3c3d.pdf. Acesso em: 01.12.2021.

"Prorrogação, Relicitação e Reprogramação de Investimentos em Concessões". Azevedo Sette. [S.l: s.n], 2018. Disponível em: https://www.azevedosette.com.br/noticias/pt/prorrogacao-relicitacao-e-reprogramacao-de-investimentos-em-concessoes/4738. Acesso em: 01.12.2021.

"Quanto e qual poder de cautela para o TCU?" Jota. [S.l: s.n], 2020. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/controle-publico/quanto-e-qual-poder-de-cautela-para-o-tcu-02012020. Acesso em: 01.11.2021.

"Relicitação: comentários sobre a Lei 13.448 de 2017". Agência Infra [S.l: s.n], 2021. Disponível em: https://www.agenciainfra.com/blog/relicitacao-comentarios-sobre-a-lei-13-448-de-2017/. Acesso em: 01.12.2021.

"Sancionada lei que permite prorrogação e relicitação de contratos de parcerias (conversão da MP 752)". Tozzini Freire Advogados [S.l: s.n], 2017. Disponível em: https://tozzinifreire.com.br/boletins/sancionada-lei-que-permite-prorrogacao-e-relicitacao-de-contratos-de-parcerias-conversao-da-mp-752. Acesso em: 01.12.2021.

BARROSO, Luis Roberto. Tribunal de Contas: algumas incompetências. RDA, v. 203, jan./mar. 1996.

FREITAS, Rafael Véras de. O Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) e o seu regime jurídico. Revista de Contratos Públicos – RCP, Belo Horizonte, ano 6, n. 11, p. 137-174, mar./ago. 2017.

GUERRA, Sérgio. Agências reguladoras: da organização administrativa piramidal à governança em rede. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

GUIMARÃES, Bernardo Strobel; CAGGIANO, Heloísa Conrado. Prorrogação Contratual e relicitação no 13.448/17 – Perguntas e respostas. In: MOREIRA, Egon Bockmann (Coord.). Tratado do equilíbrio econômico-financeiro: contratos administrativos, concessões, parcerias público-privadas, Taxa Interna de Retorno, prorrogação antecipada e relicitação. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 621-631. ISBN 978-85-450-0553-7.

GUIMARÃES. Felipe Montenegro Viviani e SANGUINÉ, Odone. Dos pressupostos de validade para a prorrogação por interesse público das concessões de serviço público. Direito e Desenvolvimento, João Pessoa, v. 10, n. 2, p. 201-221, jul./dez. 2019.

GUIMARÃES. Felipe Montenegro Viviani. Da constitucionalidade da prorrogação antecipada das concessões de serviço público. Rev. Direito Adm., Rio de Janeiro, v. 279, n. 3, p. 181-215, set./dez. 2020.

JORDÃO, Eduardo. A intervenção do TCU sobre editais de licitação não publicados: controlador ou administrador?. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 12, n. 47, p. 209-230, out./dez. 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

OLIVEIRA, Anderson Marcio de. A relicitação da Lei no 13.448/2017 e a criação de uma nova hipótese de extinção dos contratos administrativos de concessão. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 17, n. 194, p. 9-15, fev. 2018.

Oliveira, Carolina Zaja Almada Campanate. Contratos administrativos complexos e de longo prazo: a prorrogação antecipada e a relicitação na teoria dos contratos públicos. Dissertação (mestrado) - Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas. Orientador: Sérgio Guerra.

PEREIRA, Débora Barbosa da Costa. O instituto da relicitação nos contratos de concessões do programa de parceria de investimentos: valorização da parceria no setor de infraestrutura brasileiro. In: CAVALCANTI, Juliana Tôrres de Vasconcelos Bezerra (Coord.). Direito Administrativo: temas atuais e relevantes. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 103-123. ISBN 978-65-5518-179-1.

PINHEIRO, Armando Castelar; RIBEIRO, Leonardo Coelho. As Leis no 13.334/ 2016 (PPI) e 13.448/2017 e seus impactos para as concessões ferroviárias. Revista de Direito Público da Economia – RDPE, Belo Horizonte, ano 16, n. 62, p. 9-37, abr./jun. 2018.
ROSILHO, André Janjácomo. Controle da Administração Pública pelo Tribunal de Contas da União. Orientador: Floriano Peixoto de Azevedo Marques Neto. São Paulo, 2016.

TORGAL, Lino. Prorrogação dos contratos de obras públicas e serviços públicos. Prorrogação do prazo de concessões de obras públicas e de serviços públicos. Revista de contratos públicos, Lisboa, n.1, p.219-263, jan./abr.2011.

TORRES, Silvia Faber. Princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.