



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
CAMPUS MOSSORÓ
CURSO ADMINISTRAÇÃO

RENÉ BEZERRA FREITAS FÉ

CONTRATOS DE CONCESSÃO PÚBLICA: UM ESTUDO DE CASO REALIZADO NA
PRAÇA DA CRIANÇA, EM MOSSORÓ, RN.

MOSSORÓ-RN

2014

RENÉ BEZERRA FREITAS FÉ

CONTRATOS DE CONCESSÃO PÚBLICA: UM ESTUDO DE CASO REALIZADO NA
PRAÇA DA CRIANÇA, EM MOSSORÓ, RN.

Monografia de estágio apresentada a
Universidade Federal Rural do Semi-Árido –
UFERSA, Departamento de Agrotecnologia e
Ciências Sociais para obtenção do grau de
Bacharel em Administração.

Orientador (a): Prof^a. Me. Lizziane Souza
Queiroz - UFERSA.

MOSSORÓ-RN

2014

O conteúdo desta obra é de inteira responsabilidade de seus autores

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Biblioteca Central Orlando Teixeira (BCOT)

Setor de Informação e Referência

F288c Fé, René Bezerra Freitas.

Contratos de concessão pública: um estudo de caso realizado na praça da criança, em Mossoró, RN / René Bezerra Freitas Fé. -- Mossoró, 2014.

51f.: il.

Orientadora: Prof^a. Me. Lizziane Souza Queiroz.

Monografia (Graduação em Administração) – Universidade Federal Rural do Semi-Árido. Pró-Reitoria de Graduação.

1. Bens públicos. 2. Concessão de uso. 3. Modicidade. 4. Princípio da universalidade I. Título.

RN/UFERSA/BCOT /183-14

CDD: 351.712

Bibliotecária: Vanessa Christiane Alves de Souza Borba

René Bezerra Freitas Fé

CONTRATOS DE CONCESSÃO PÚBLICA: UM ESTUDO DE CASO REALIZADO
NA PRAÇA DA CRIANÇA, EM MOSSORÓ, RN

Monografia apresentada à Universidade Federal Rural do Semi-
Árido– UFERSA, Departamento de Agrotecnologia e Ciências
Sociais para a obtenção do título de Bacharel em Administração.

APROVADA EM: 27 / 02 / 2014

BANCA EXAMINADORA

Prof. Lizziane Souza Q F de Oliveira – UFERSA
Presidente

Prof. Ludmilla Carvalho S de Oliveira – UFERSA
Primeiro Membro

Lilian Caporlingua Giesta – UFERSA
Segundo Membro

A José Henrique da Fé (*in memorian*),
Vozinho, exemplo de superação, de
perseverança, de amor à vida.

A Maria Bezerra da Fé (*in memorian*),
Vozinha, por me proporcionar momentos de
rara felicidade, por ser minha fortaleza, por me
fazer chorar, por me fazer sorrir.

Obrigado por fazerem parte de minha vida.

A Deus, por me guiar pelos caminhos da
sabedoria.

A Ivonilde de Freitas Peixoto Bezerra,
minha Mãe, minha razão de viver, meu tudo.

A Francisco Henrique Bezerra da Fé, meu
Pai, alicerce da família, exemplo de força e
sabedoria.

A Antônio Segundo Peixoto, Papai, por ser
forte o bastante para fazer parte desse
momento da minha vida. Exemplo de caráter,
de força.

A Terezinha de Freitas Peixoto, Mamãe,
pelos momentos de alegria, carinho, afeto.

A Lizziane Souza Queiroz, orientadora, pelos
conhecimentos repassados, tornando possível a
conclusão deste trabalho. Além disso, pela
paciência e disponibilidade.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por estar presente em todos os momentos da minha vida.

Aos meus pais, por me ensinarem a superar os problemas que a vida nos apresenta. Ainda, por me orientar e me dar todo o apoio necessário para que esse momento viesse a se concretizar.

A professora Lizziane Queiroz, pelos conhecimentos compartilhados, e pela paciência e dedicação depositadas para tornar possível esse trabalho, mostrando-se fiel ao propósito.

A Janiny Fernandes dos Santos, pelo apoio e, acima de tudo, pelo amor, carinho e companheirismo.

Aos meus irmãos, Renato e Renara, que são partes de mim.

Aos Meus sobrinhos, Lara e Renzo, por me proporcionarem momentos muito felizes.

A todos os meus professores, por compartilharem o conhecimento necessário para tornar esse trabalho possível.

A UFERSA, pela oportunidade impar de realização de um sonho.

A todas as pessoas que, direta ou indiretamente, contribuíram para a conclusão desse trabalho.

“A igualdade pode ser um direito, mas não há
poder sobre a Terra capaz de a tornar um fato.”

(Honoré de Balzac)

RESUMO

A partir da análise do uso de um bem público delegado a um particular, o Parque da Criança, localizado em Mossoró-RN, o presente estudo tem como objetivos analisar se a tarifa aplicada para a utilização dos brinquedos do Parque é, na visão do gestor, considerada justa e indispensável para a manutenção do Parque. Ademais, buscou-se verificar se há, ou não, algum programa social que reduza o valor da tarifa para que o princípio da universalidade seja, de fato, alcançado. Além disso, foram analisados aspectos ligados aos princípios que norteiam a administração pública, os bens públicos propriamente ditos, os contratos públicos, em especial os contratos de concessão de uso de bem público, por ser objeto de análise, e a política tarifária dos serviços públicos, buscando confirmar se o princípio da modicidade, que norteia a taxação de bens públicos, vem sendo observação. O trabalho foi realizado em duas etapas. Primeiramente foi realizada uma pesquisa bibliográfica a cerca do uso dos bens públicos, em especial sobre as regras de delegação e sobre a política tarifária desses bens; na etapa seguinte foi realizada uma entrevista junto ao gestor do Parque, buscando compreender como é realizada a política tarifária aplicado no local e se, de algum modo, essa política restringe a utilização dos brinquedos por parte dos frequentadores do Parque. Através dos métodos empregados, ficou constatado que o gestor considera indispensável a cobrança da tarifa para a utilização dos brinquedos, uma vez que este é o único ativo do Parque; constatou-se também que o princípio da modicidade não vem sendo atendido, isso porque não há uma política de gestão de preços no Parque, o que gerou aumentos desproporcionais na tarifa cobrada, resultando em um valor fora dos padrões locais; por fim, evidenciou-se não haver programas sociais que tornem as tarifas mais acessíveis para parte dos frequentadores, nem tampouco, são atendidas leis federais, tais como a Lei Nº 12933, que estabelece que deva haver o pagamento da meia-entrada para estudantes e para jovens, entre 15 e 29 anos, que se enquadrem como de baixa renda.

Palavras-Chave: Concessão de uso. Bens públicos. Princípio da Universalidade.

Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	11
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	11
2.2 PRINCÍPIOS BÁSICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	12
2.3 OUTROS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	15
2.3.1 Supremacia do interesse público	15
2.3.2 Modicidade	16
2.3.3 Princípio da universalidade.....	17
2.4 BENS PÚBLICOS	19
2.4.1 Classificação dos bens públicos	19
2.4.2 Gestão dos bens públicos.....	20
2.4.3 Utilização especial ou anormal dos bens públicos	20
2.5 CONTRATOS PÚBLICOS.....	21
2.5.1 Regime jurídico dos contratos celebrados pela administração.....	21
2.5.2 Disciplina e formalização dos contratos administrativos	22
2.5.3 Características dos contratos	23
2.6 CONTRATOS DE CONCESSÃO.....	23
2.6.1 Contrato de concessão de uso de bem público	24
2.6.2 Política tarifária	24
2.6.3 Delegação de uso de bem publico	25
2.6.4 Direitos e obrigações do concessionário.....	25
2.6.5 Direitos e obrigações dos usuários	26
3. METODOLOGIA DE PESQUISA.....	28
4. ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	30
4.1 DA POLÍTICA TARIFÁRIA.....	30
4.2 DA FISCALIZAÇÃO PELO PODER PÚBLICO	32
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	34
ANEXO – CONTRATO DE PERMISSÃO PÚBLICA FIRMADO ENTRE O MUNICÍPIO DE MOSSORÓ E A EMPRESA M.A. DE MELO VICTOR - ME.....	38
APÊNDICE A - Questionário realizada com o gestor do Parque da Criança, Sr. Jenildo Barbosa da Silva.....	47

APÊNDICE B – Descrição da entrevista aplicada ao gestor do Parque da Criança, Jenildo Barbosa da Silva.....	49
---	----

1. INTRODUÇÃO

Os serviços públicos são instrumentos importantes para a satisfação de diversos direitos dos cidadãos. A Constituição da República Federativa do Brasil estabeleceu ao longo de seus 225 artigos direitos de proteção á saúde, moradia, educação, lazer, dentre outros. Para que possam ser garantidos, faz-se necessária a atuação do Estado, seja prestando estes serviços diretamente, seja concedendo a execução para os particulares, prestando-os indiretamente. De uma forma ou de outra, a prestação destes serviços devem nortear-se por princípios administrativos universais, tais como a universalidade, modicidade da tarifa, supremacia do interesse público sobre o privado, dentre outros.

Ao prestar esses serviços diretamente, pressupõe-se que a Administração Pública observa todas as regras inerentes ao regime jurídico administrativo. Porém, poderão surgir alguns problemas quando a Administração concede a execução destes serviços à iniciativa privada, isto por que, diversamente da finalidade buscada pelas atividades privadas - principalmente o lucro, as atividades públicas, ainda que gerenciada por particulares, precisam seguir a finalidade para a qual foram criadas, como por exemplo, a universalidade do atendimento.

Para tanto, o ordenamento jurídico vigente estabeleceu alguns instrumentos que permitem à Administração Pública desonerar-se da prestação direta de serviços considerados não essenciais – assim estabelecidos por lei – mediante a delegação à iniciativa privada por meio de contratos, a exemplo do que acontece com as permissões e concessões. É o que estabelece o artigo 175 da Constituição: incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Por meio destes contratos que o Poder Público deverá fiscalizar a atuação destes agentes privados quando da execução de serviços públicos. Isto porque os contratos firmados entre os particulares e a Administração devem conter todos os parâmetros para a prestação dos serviços. Ainda que o concessionário almeje o lucro com a prestação do serviço público, não poderá descuidar da satisfação do interesse público nem dos princípios de direito público que perfazem o regime jurídico de direito administrativo a que está submetido. A grande tarefa do Poder Público é administrar o interesse público da Administração com o intuito de lucro do agente privado.

Não obstante, nos contratos de concessão essas atividades devem seguir preceitos fundamentais que regem as atividades da administração pública e, além disso, o que vier a ser estabelecido e assinado em contrato.

Tendo em vista essa diferença entre finalidades, há uma preocupação, por parte do Poder Público, no que se refere à taxação para a utilização dos serviços realizados pelos concessionários, uma vez que estes devem, de um lado atender ao princípio da modicidade tarifária, que dispõe que as tarifas cobradas devem estar acessíveis ao público alvo, de outra parte estas tarifas devem proporcionar a adequada prestação do serviço por parte do concessionário. Para os casos em que não há possibilidade de harmonia entre os interesses, pode o Poder Público atuar com políticas de incentivos, objetivando a redução da tarifa, mas dando ao concessionário a possibilidade de ganhos necessários para a perfeita prestação do serviço.

Para fins de objeto de estudo, foi escolhido o Contrato de Concessão firmado pela Prefeitura Municipal de Mossoró para o gerenciamento do Parque da Criança, localizado à Av. Rio Branco, no Município de Mossoró - RN. Esse contrato tem por objetivo a manutenção completa do espaço do Parque. A escolha do presente contrato justifica-se por entender que o direito ao lazer é de todos, devendo ser proporcionado pelo Estado – no caso, pelo Município como ente responsável pela fiscalização e manutenção dos espaços urbanos. Sendo assim, pretende-se realizar uma análise pormenorizada em seu conteúdo, a fim de encontrar aspectos relativos à política tarifária e ao atendimento ao princípio da universalidade.

Sendo assim, a presente pesquisa será realizada no Parque da Criança, que é um ambiente público destinado à sociedade mossoroense, com a finalidade de promover lazer e divertimento. Suas instalações consistem em um conjunto de equipamentos de diversão, do tipo parque de diversões, possuindo uma área aproximada de 4.730m² (quatro mil, setecentos e trinta metros quadrados), sendo esta dividida por setores, tais como: Entrada, Cinderela, Branca de Neve e os Sete Anões, Peter Pan, João e Maria, Flinstones e Turma da Mônica. As tarifas cobradas para a utilização dos brinquedos do Parque variam de R\$ 1,50 (um real e cinquenta centavos) a R\$ 3,00 (três reais). O seu uso está condicionado à cobrança de uma tarifa, conforme estabelecido em instrumento contratual firmando entre a PMM e a M. A. de melo Victor – ME, realizado no dia 16 de maio de 2008, às 09h00min (nove horas), na sede da Gerência Executiva de Compras e Materiais, no entanto não há, em parte alguma do documento, valores estipulados para as tarifas.

Serão considerados os aspectos previstos pelo ordenamento jurídico pátrio, em consonância com a Constituição Federal de 1988, bem como pela Lei nº 8.666/93, uma vez que estas dispõem de procedimentos a regras a serem seguidas quando da assinatura dos contratos.

Assim, o objetivo da presente pesquisa é analisar se os valores cobrados para a utilização dos brinquedos do Parque da Criança, no Município de Mossoró – RN obedecem ao que prevê o ordenamento jurídico pátrio com relação à modicidade das tarifas e, com isso, alcançar a satisfação do interesse da coletividade. Tendo ainda como objetivos específicos: analisar se o gestor do Parque da Criança considera justa a cobrança da tarifa para que se tenha acesso aos brinquedos; verificar se valor da tarifa cobrada é indispensável para que o Parque se mantenha em perfeitas condições de funcionamento; verificar se existe algum programa assistencial que torne a tarifa mais acessível para alguns usuários, contribuindo para que o princípio da universalidade seja aplicável.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A atividade de administrar, uma vez necessária para que se tenha o controle sobre recursos escassos, vem ganhando bastante importância, principalmente, a partir do período pós-guerra, devido ao elevado crescimento da demanda por produtos. Sendo assim, essa atividade precisa ter parâmetros orientadores que os norteiem, visando uma finalidade previamente estabelecida, seja por um gestor de empresa privada, seja por um de empresa pública. Nesse sentido, Chiavenato (2003) afirma que a palavra *administração*, que antes era atribuída àquele que realizava função sob o comando de outrem, teve seu significado alterado, passando a ser entendida como a tarefa de interpretar os objetivos da organização e transformá-los em ação organizacional. Essa ação realiza-se por meio de mecanismos de planejamento, organização, direção e controle, objetivando a finalidade perseguida pela organização. Portanto, “a administração é o processo de planejar, organizar, dirigir e controlar o uso de recursos a fim de alcançar objetivos organizacionais.” (CHIAVENATO, 2003, p. 11).

A abordagem supracitada é de caráter eminentemente privado, no entanto, considerando que o objetivo do presente estudo trata-se de análise da administração pública, serão tecidas algumas considerações sobre esta vertente da Administração. Meirelles (2009)

entende que a expressão administrar, em sentido lato, significa gerir interesses, tendo como princípio balizador a lei, a moral e a finalidade dos bens. Nesse sentido, há uma distinção quanto ao gerenciamento desses bens: se forem de interesse pessoal, há administração particular; quando o tratamento dos bens é do interesse da coletividade, é a administração pública a responsável pela sua gestão. Portanto, o que diferencia a forma como se administra bens públicos ou privados é simplesmente a finalidade a que se propõem. Enquanto estes visam atender ao bem comum, a eficiência do serviço, a universalidade do atendimento, entre outros; aquele tem por finalidade, precipuamente, os interesses organizacionais.

No entanto, esse entendimento não é unânime, pois como afirma Di Pietro (2004), não há distinção entre os atos de administrar, uma vez que estes, tanto no direito privado quanto no direito público limita-se às atividades de guarda, conservação e percepção dos frutos dos bens administrados. Afirmando ainda que o administrador é guiado por uma vontade externa, que vincula e orienta as suas ações.

A atividade de administrar, no âmbito do direito público, depara-se com alguns problemas ainda sem soluções. Nesse sentido, Meirelles (2009), afirma que um desses problemas diz respeito à não delimitação precisa do conceito de administração pública, seja pela diversidade de sentidos que a expressão possui, seja pela infinidade de campos de atuação da atividade administrativa. Isso é perfeitamente observado quando se está diante do conceito amplo de administração pública, que é entendida como o controle dos bens e interesses públicos, tanto nos âmbitos federal, estadual ou municipal, tendo por finalidade o interesse comum e agindo de acordo com a Moral e o Direto. (MEIRELLES, 2009).

2.2 PRINCÍPIOS BÁSICOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A necessidade da existência de regras que norteiem a administração pública, seja de forma positiva, quando exige que esta atue, seja de forma negativa, quando limita sua área de atuação à finalidade a que está submetida, é indispensável para o bom gerenciamento da máquina pública. Assim sendo, alguns princípios devem ser seguido para que a máquina pública consiga ser gerenciada da melhor forma possível. Estes princípios podem vir expressos na Constituição Federal ou em leis esparsas, ou podem estar implícitos na atividade de gestão da coisa pública, como, por exemplo, o princípio da supremacia do interesse público, que é considerado por Melo (2012) como o princípio fundamental do direito.

Nesse sentido, princípios são fundamentos essenciais que devem ser seguidos pelos gestores da coisa pública. É unânime entre os doutrinadores o entendimento que estes

princípios estão materializados em regras que vinculam toda a atividade administrativa. O art. 37 da nossa Carta Magna, de 1988, trás expressamente alguns princípios norteadores da atividade pública, vejamos:

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 (...) (BRASIL, 1988)

Não há unanimidade quanto ao tratamento dos princípios que balizam a atividade do gestor público, isso porque Di Pietro (2004), ao dissertar sobre os princípios da Administração Pública, afirma haver dois princípios que norteiam os demais, assinalando assim a *bipolaridade do Direito Administrativo*, a saber: Legalidade e Supremacia do interesse público sobre o particular. Enquanto este reputa a ideia da autoridade da Administração, aquele evidencia a liberdade do indivíduo, limitado apenas pela lei.

De forma diferente, mas mantendo a mesma importância sobre o tema, Melo (2012) entende que princípio da supremacia do interesse público deve servir de norte para os demais princípios em qualquer sociedade. No entanto, não há previsão expressa desse princípio em qualquer Constituição. Enquanto que o princípio da legalidade é considerado essencial para o bom funcionamento da máquina pública.

Dentre os princípios expressamente previstos em nossa Constituição, destaca-se o da Legalidade, que surgiu com o Estado de Direito. Por meio desse princípio, tem-se que “*a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei*” (DI PIETRO, 2004, p. 67). Ou seja, os atos praticados no exercício da função pública não podem ir contra a lei ou, também, exceder os limites desta. Nesse caso, o exercício de quaisquer atividades públicas deve estar em perfeita conformidade com o que prevê a lei ou regulamento.

Meirelles (2009), ao discorrer mais profundamente sobre o assunto, afirma que, sendo de ordem pública, as leis não podem ser descumpridas. Para este autor, o *poder-dever* vincula a atividade dos agentes públicos, não havendo escolha ou vontade, assim, este deverá realizar o que manda a lei, não indo de encontro a ela ou ultrapassando seus limites. Por isso, não há a possibilidade de acordos que vão de encontro ao ordenamento apenas por vontades entre a administração e seus destinatários.

Outro princípio exposto em nossa Carta Magna é o da Moralidade. No entanto, parece não haver aceitação desse princípio por toda a doutrina. Porém, o Princípio da Moralidade Administrativa é perceptível e importante, uma vez que está acima do Direito, ou

seja, está acima da legalidade, materializando-se no axioma *quod lice honestum est* (nem tudo que é legal é honesto).

O brocardo supracitado vem revelar algo bastante importante na atividade de gestão do bem público. Mello (2011), ao discorrer sobre o tema, afirma haver uma distinção entre moral social e moral comum, já que aquela está relacionada ao ramo jurídico. Diante disso, o autor entende que:

(...) não é qualquer ofensa moral social que se considerará idônea para dizer-se ofensiva ao princípio jurídico na moralidade administrativa, entendemos que este será havido como transgredido quando houver violação a uma norma de moral social que traga consigo o menosprezo a um bem juridicamente valorado. (MELLO, 2012; p. 123)

Partindo do brocardo de que *nem tudo que é legal é honesto*, Di Pietro (2013) cita, para melhor entendimento, existirem dois círculos concêntricos para legalidade e moralidade, sendo este último representado pelo círculo maior. Com isso, a eminente autora afirma que a moralidade está acima da legalidade, ou seja, pode haver algo considerado legal, no entanto, imoral.

Ao discorrer sobre o princípio da moralidade administrativa, Alexandrino e Paulo (2011) fazem algumas relações. Nesse sentido, a moralidade administrativa está atrelada à ideia de moral e boa fé. Dando continuidade ao tema, afirmam que o agente público não deverá estar pautado apenas na letra da lei, mas também ao seu espírito, unindo a legalidade com a atitude ética.

Ao tratar sobre o princípio da impessoalidade, Di Pietro (2003) afirma que o mesmo possui dupla interpretação, a depender da perspectiva a ser observada. Nesse sentido, a impessoalidade pode estar ligada à finalidade pública, ou seja, o final pretendido pela lei seria o único a ser perseguido pelo agente público; já na outra perspectiva, a impessoalidade relaciona-se ao autor dos atos administrativos, assim, a administração deve atuar de modo a não prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas.

A atividade de administrar, uma vez que deva seguir ao que prevê a lei, ou seja, atender ao princípio da legalidade, deve também seguir outro princípio eminentemente importante para seus atos, ou seja, o princípio da publicidade. Assim sendo, Meirelles (2009) afirma que a publicidade é a responsável pelo início dos efeitos externos do ato. Por isso, para que o ato adquira validade perante o ordenamento jurídico ele precisa ser publicado, salvo os atos considerados “sigilosos”, de acordo com a lei. Continuando, o ilustre autor diz que não há que se falar em convalidação apenas por ter sido o ato publicado, nem tampouco afirmar

que apenas a publicidade torna válido o ato, uma vez que alguns deles podem ter a publicidade dispensada.

Diante da constatação do descaso com a máquina pública, em comparação com as organizações de natureza privada, surgiu a necessidade de criação de algo que pudesse salvaguardar aquela, fazendo com que ela consiga atingir a finalidade para qual foi criada. Assim sendo, a partir da emenda nº 19, de 4-6-98, a Constituição trouxe como princípio administrativo expresso a eficiência. Para Di Pietro (2003), a eficiência pode ser analisada por duas perspectivas distintas, a saber:

Em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (DI PIETRO, 2004; p. 83)

Para Mello (2012), o princípio da eficiência confunde-se com o princípio da boa administração, há muito tempo tratado no Direito italiano. Continuando, o autor afirma não ser possível o cometimento de atos ilegais baseando no princípio em supracitado.

Alexandrino e Paulo (2011), tratando do objetivo da eficiência na Administração Pública, entendem que a sociedade, principal beneficiária dos serviços públicos, precisa ter garantias de que estes serão prestados na medida de suas necessidades.

2.3 OUTROS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Alguns outros princípios são tão importantes quantos os supracitados para que a administração pública venha a funcionar de maneira harmônica. Nesse sentido, e diante do estudo em questão, serão abordados os princípios da supremacia do interesse público, da modicidade tarifária e da universalidade.

2.3.1 Supremacia do interesse público

A atividade pública, em última análise, deve pautar-se sempre pelo interesse da coletividade, ainda que alguns de seus destinatários venham a sofrer consequências desagradáveis, ou seja, o objetivo final deve ser sempre o Welfare State (ou Estado de bem-estar). Haverá casos onde o conflito entre o individual e o coletivo será inevitável, mas

quando isso acontecer, o Estado deverá atuar no sentido de corroborar o interesse da coletividade. (CARVALHO FILHO, 2009)

De acordo com Di Pietro (2013), este princípio deve ser considerado em dois momentos distintos, assim, deve ser considerado tanto no momento de elaboração de uma lei, quanto no momento de sua execução. Isso se justifica pelo fato de existir o interesse público no agir, ou seja, a finalidade deve ser o interesse da coletividade.

Um ponto importante a ser destacado nesse princípio é o fato de não ser ele expressamente previsto em nosso ordenamento jurídico. No entanto, Martins Júnior (2002) esclarece de forma muito precisa essa questão, afirmando que alguns princípios não precisam ser posteriormente normatizados para possuírem eficácia, isso porque autoaplicáveis, uma vez que estão em consonância com os anseios da coletividade.

De forma clara, há de se ter certeza que os serviços públicos, tanto em sua organização, quanto em seu funcionamento, devem pautar-se, em quaisquer de suas decisões, pelos interesses da coletividade (MELO, 2010).

Ainda para Melo (2010), o interesse público é muito mais do que a soma dos interesses individuais, pois se assim o fosse teria seu resultado distorcido da real finalidade do conjunto social.

2.3.2 Modicidade

Os serviços públicos podem ser usufruídos pelos usuários de forma gratuita ou por meio de taxas ou tarifas públicas. Estas são remunerações de serviços públicos facultativos, enquanto aquelas dizem respeito aos serviços obrigatórios, ainda que não sejam utilizados.

No estudo em questão, por tratar-se de um parque de diversões público, concedido a um particular, haverá a cobrança de uma tarifa de utilização dos brinquedos ali presentes. Então, cabe ao Poder Público estipular o valor dessa tarifa de utilização dos brinquedos, mas não de forma aleatória. Assim sendo, a modicidade atua no sentido de balizar os interesses públicos e particulares quando da formulação dessas tarifas, ou seja, as tarifas pagas devem servir, ao mesmo tempo, para remunerar o serviço recebido e para possibilitar o melhoramento do mesmo. (GASPARINI, 2012).

Completando a ideia de Gasparini, Carvalho Filho (2009) entende que cabe ao Poder Público realizar uma avaliação prévia do poder aquisitivo dos usuários, a fim de definir qual será o valor da tarifa cobrada. Essa avaliação tem como principal objetivo evitar que, em virtude de insuficiência financeira, o usuário não seja privado do grupo de beneficiários do

serviço prestado. Vê-se também que esse princípio, tem por objetivo confirmar que a principal meta da função administrativa não é o lucro, o que é característico do capitalismo, no entanto, este pode resultar da boa gestão do serviço prestado, assim, entende-se que alguns destes serviços podem, por algum motivo, resultar em prejuízos, ou podem ser gratuitos (FERREIRA, 1991 apud GASPARINI, 2012).

Assim sendo, diante de uma atividade Estatal considerada como importante para a generalidade do público, seria absurdo se o público para a qual essa atividade foi destinada, para poder utilizá-la, precisa-se pagar valores muito altos que, em ultimo caso, poderiam os levar à marginalização (MELO, 2010). Isso porque

(..) em um país como o Brasil, no qual a esmagadora maioria do povo vive em estado de pobreza ou miserabilidade, é óbvio que o serviços público, para cumprir sua função jurídica natural, terá de ser remunerado por valores baixos, muitas vezes subsidiados, (...). (MELO, 2010, p.283).

Assim, percebe-se a importância do Poder público em dois momentos, primeiro deve agir no momento da formulação da tarifa e, posteriormente, caso seja necessário, deverá subsidiar a mesma, para que o serviço público venha a cumprir sua função.

2.3.3 Princípio da universalidade

Preliminarmente, quanto ao conceito de universalidade, urge esclarecer que sua concepção tem sido relacionada a serviços públicos considerados de setores essenciais da sociedade, tal como o de saúde.

MARINELLA (2012) afirma que o princípio da universalidade ou generalidade estabelece que a prestação do serviço público à comunidade seja feito de modo coletivo, *erga omnes* e de forma indistinta. Afirma ainda que

(...) para que esse princípio seja efetivamente aplicado, há necessidade de se observar o princípio da impessoalidade, o qual determina a prestação do serviço de forma impessoal, sendo vedada a discriminação entre usuários, assim como o princípio da isonomia, no tratamento dos usuários dos serviços, porque desde que satisfaçam as condições legais, todos fazem jus à sua prestação, sem qualquer distinção de caráter pessoal.(MARINELLA, 2012, p. 521. Grifos acrescidos no original)

Carvalho Filho (2009) entende que o princípio da generalidade corrobora a ideia de que os serviços públicos devem ser prestados da forma mais abrangente possível,

beneficiando o maior número possível de usuários, no entanto, e não menos importante, afirma que este princípio deverá ser norteado pelo princípio da impessoalidade, que prevê que deve haver tratamento igualitário entre os usuários.

Embora a concepção que se tem de universalidade esteja frequentemente relacionada a serviços públicos considerados essenciais, o que se pretende com esta pesquisa é trabalhar esta concepção relacionada também a bens de uso comum do povo. O necessário serviço de manutenção destes bens deve contemplar, também, o amplo acesso de toda a coletividade ao uso destes mesmos bens. Daí porque foi escolhido como norte para a análise do contrato em estudo.

Sendo assim, tem-se o princípio da universalidade como um garantidor de direitos sociais preconizados pela Constituição, tal como acontece com o direito de proteção à saúde.

A relação que se faz entre saúde e lazer, à luz do princípio da universalidade, se justifica pelo fato de ambas apresentarem-se como direitos de segunda geração, ou seja, são considerados prestações positivas a serem implementadas pelo Estado, uma vez que nossa Constituição prevê, em seu Art. 6º, serem garantias sociais, entre outras, a saúde e o lazer, não havendo distinção alguma entre ambas.

A nossa Carta Magna, em seu Art. 217, parágrafo 3º, ainda dispõe que “O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social”.

Em outro momento, percebe-se que há uma igualdade no tratamento entre a saúde o lazer quando se observa o Art. 227 da nossa Constituição, quando o mesmo afirma que:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (grifo nosso) .

De acordo com Castellani Filho (2007 apud Flausino e Mascarenhas, 2012, p 2), “o esporte e o lazer devem ser considerados direitos sociais por integrarem o patrimônio cultural da humanidade, desse modo, devem ser por ela apropriados. Nesse sentido, o Estado deverá garantir e efetivar tais direitos, além de mediar os interesses antagônicos existentes por meio de políticas públicas”.

Ao tratar sobre a amplitude na prestação dos serviços de utilidade prestados aos administrados, Melo (2010) entende que esta deve ser realizada de forma geral, ou seja, há uma estreita relação entre os princípios da generalidade e universalidade, entendidos como

sinônimos. Isso se confirma quando autor define o princípio da universalidade como sendo um serviço “indistintamente aberto à generalidade do público” (MELO, 2010, p. 283).

Resta claro a intenção dos nossos legisladores em estabelecer que ambos os direitos, saúde e lazer, devem ser assegurados, principalmente, pelo Estado.

Diante do exposto, entende-se que, por fazerem parte de políticas sociais de ordem pública, políticas estas que visam garantir total acesso aos cidadãos, o lazer deve figurar como um bem, acessível a todos, confirmando que o princípio da universalidade pode ser perfeitamente aplicável ao caso.

2.4 BENS PÚBLICOS

Há uma necessidade precípua ao ato de administrar os bens públicos, que é a própria definição sobre o que é um bem público. Nesse sentido, Medauar (2011), ao tratar sobre esses bens, assim os define:

Bens públicos é expressão que designa os bens pertencentes a entes estatais, para que sirvam de meios ao atendimento imediato e mediato do interesse público e sobre os quais incidem normas específicas, diferentes das normas que regem os bens privados. (MEDAUAR, 2011, p. 255)

A evidência da importância sobre o vem a ser definido como bem público é mostrado por Marinela (2013), quando, ao tratar da importância sobre a definição de bens públicos, afirma que estes são regidos de forma especial. Em seguida, conceitua esses bens de forma ampla, afirmando que os bens públicos são aqueles que pertencem às pessoas jurídicas de direito público, independentemente da classificação destes bens. Esta definição não é bem aceita pela doutrina majoritária.

2.4.1 Classificação dos bens públicos

Tão importante quanto a definição do que é bem público, é a sua classificação. Sendo assim, os bens públicos podem ser classificados de algumas maneiras distintas. O presente trabalho adotará a classificação feita por Marinela, por ser mais adotada pela doutrina nacional, na qual se consideraram os bens de acordo com sua destinação ou finalidade, classificando-os em: bens de uso comum do povo, bens de uso especial e bens dominicais. (MARINELA, 2013)

Baseado na classificação adotada por Marinela, Di Pietro(2013) define os bens de uso comum do povo são aqueles acessíveis a qualquer do povo, ou seja, podem ser utilizados por quaisquer indivíduos. Há, no entanto, duas modalidades para o uso comum: a ordinária, que não faz distinção ou exigência de instrumento de outorga, e não requer retribuição pecuniária; e a extraordinária, que está sujeita a algumas restrições ou é limitada a determinada categoria de usuários, podendo estar sujeita a remuneração.

Já os bens especiais são aqueles destinados à execução dos serviços públicos, sendo considerados instrumentos destes; enquanto que os bens dominicais são aqueles que não possuem destinação, ou seja, aqueles que não foram afetados. (MARINELA, 2013)

2.4.2 Gestão dos bens públicos

Tão importante quanto a definição e quanto a classificação dos bens públicos, é a forma como estes bens são gerenciados. Nesse sentido, Marinela (2013) entende que a gestão dos bens públicos confundiu-se com a administração destes bens, uma vez que é por meio da gestão que os bens sofrem destinações, ou obrigações de guarda, conservação e aprimoramento. Podem existir formas diferentes de gerir um bem público quando este é realizada por um particular. Têm-se, então: a utilização normal, que se caracteriza quando há a utilização por todos os membros da sociedade, desde que atenda a finalidade a qual se propõe; a utilização especial, que exclui a generalidade comum para o uso, e está sujeito a regras específicas; e a utilização compartilhada, que se caracteriza pela utilização simultânea em um mesmo local ou de um mesmo bem por pessoas públicas ou privadas, ou prestadoras de serviços públicos.

2.4.3 Utilização especial ou anormal dos bens públicos

O tópico 2.4.2, ao tratar sobre a gestão dos bens públicos, mostra que estes podem ter algumas formas de destinação, em especial, que está sujeita a regras específicas. Nesses casos de destinação, Marinela (2013) entende que, ao ser considerado como de utilização especial, o bem deixa de estar a disposição da coletividade, facultando ao particular a sua utilização. No entanto, essa utilização deve passar pelo consentimento do Poder Público, além de ser realizada por meio de instrumento jurídico específico.

Dando continuidade à utilização especial de um bem público, Marinela (2013), afirma que esta por ser por particular e se dá, principalmente, por meio de três instrumentos, a saber:

a autorização de uso de bem público, que é a utilização de bem público por particular, no interesse deste, mas sem prejudicar o interesse público; a permissão de uso de bem público, que se diferencia da autorização pelo fato de atender, ao mesmo tempo, aos interesses público e privado; e a concessão de uso de bem público, caracterizada por se tratar de um contrato bilateral, não precário, onde a administração transfere a um particular a utilização de um bem público. Esse instrumento pode apresentar-se de duas maneiras: a concessão remunerada de uso de bem público e a concessão gratuita de uso de bem público.

2.5 CONTRATOS PÚBLICOS

Os contratos públicos surgiram da necessidade de documentar a forma como são estabelecidas as relações entre um ente público e um particular, ou entre dois entes públicos. Carvalho Filho (2009), entende que há um pressuposto básico no estabelecimento de um contrato, que é o estabelecimento de acordos que deverão ser cumpridos por ambas as partes, baseados em obrigações pré-estabelecidas, ainda que uma das partes seja o Estado, já que este é pessoa jurídica e possui direitos e obrigações. O eminente autor, ainda transcorrendo sobre contratos, afirma que todos os compromissos firmados entre o Estado e um terceiro são denominados contratos.

No mesmo sentido, Justen Filho (2005), os contratos partem de uma vontade de cada uma das partes e terminam por impor obrigações que devem ser cumpridas pelos envolvidos nos acordos.

Os contratos, em síntese, dispõem sobre os direitos e sobre as obrigações das partes contratantes. No entanto, Di Pietro (2011) faz uma importante subclassificação desses contratos, a saber: são considerados contratos da Administração todos aqueles em que o Estado é parte; de outra forma, são considerados contratos administrativos aqueles que se caracterizam por serem regidos pelo direito público, não importando se forem firmados entre pessoas físicas ou jurídicas, ou se estas forem públicas ou privadas.

2.5.1 Regime jurídico dos contratos celebrados pela administração

O regime jurídico dos contratos celebrados pela administração torna-se importante na medida em que determinam se as regras a serem seguidas deverão ser de natureza eminentemente pública ou privada. Diante dessa importância, Di Pietro (2011), define que estes contratos podem possuir duas modalidades, no que se refere ao seu regime jurídico, são

elas: os contratos de direito privado, caracterizados por possuírem algumas características de direito público; e os contratos administrativos, que são subdivididos entre os que são inteiramente regidos pelo direito público e os que possuem algumas características de direito privado. Apesar de haver uma diferença entre o regime jurídico dos contratos, Di Pietro (2011) afirma existir uma linha tênue que dificulta a sua distinção entre qual o regime adotado, já que ambos possuem características comuns.

Discorrendo sobre o assunto, Carvalho Filho (2009) entende ser o regime jurídico o responsável pela distinção entre os contratos administrativos e os contratos de direito privado.

Uma terceira opinião é a de Justen Filho. Segundo este autor, podem existir três tipos de contratos, segundo o regime jurídico, são eles: os contratos administrativos propriamente ditos, submetidos a regime público próprio, e regidos em grande parte pela Lei nº 8.666; os contratos que tem por finalidade a delegação de competências administrativas a particulares, que são concessões de serviço público a terceiros, caracterizando por serem regidos subsidiariamente pela Lei nº 8.666; e os contratos onde o direito privado prevalece, e que são referidos no art. 62, parágrafo 3º, inc. I, da Lei nº 8.666. (JUSTEN FILHO, 2005)

2.5.2 Disciplina e formalização dos contratos administrativos

Outro ponto importante é como devem ser os procedimentos realizados para a formalização dos contratos. Di Pietro (2011) afirma que esses procedimentos, presentes tanto na Constituição Federal, como em Leis ordinárias, a exemplo da Lei 8.666/93, podem variar de acordo com sua modalidade.

Ao discorrer sobre o assunto, Meirelles (2011) trás um entendimento mais aprofundado, fazendo menção ao art. 54 da Lei nº 8.666, e afirmando que os cotratos devem estar em acordo com suas cláusulas e com os preceitos de direito público e, onde não houver previsão legal, poderão ser aplicados os princípios norteadores da teoria geral dos contratos, e até mesmo o Direito Privado.

É certo que os contratos devem seguir os preceitos constitucionais e, também, as regras de direito público, no entanto, é preciso saber que o instrumento do contrato é, em regra, termo ou escritura, e seu conteúdo diz respeito ao que foi expresso pelas partes no momento da formalização. (MEIRELLES, 2011).

Esses preceitos constitucionais e as regras de direito público são bem esclarecidas por Carvalho Filho (2009), quando o mesmo afirma que à Constituição, ao trazer em seu texto

original a expressão *contratação*, incumbe o estabelecimento de normas gerais, cabendo aos Estados a edição de normas específicas.

Ainda para Carvalho Filho (2009), ao fazer menção à lei nº 8987/95, afirma que a mesma estabelece 15 (quinze) cláusulas essenciais, que serão agrupadas em cinco categorias, a saber: as cláusulas relativas ao serviço, que trata sobre como deverá ser realizado o serviço, indicam o objeto, a área e o prazo da concessão, os preços e critérios de reajustes; as cláusulas relativas aos direitos e obrigações, que tratam dos direitos e obrigações dos usuários, do poder concedente e dos concessionários; as cláusulas de prestações de contas, que obrigam o concessionário a prestar contas com o poder concedente, além disso, obriga a dar publicidade de demonstrações financeiras periodicamente; e as cláusulas relativas ao fim da concessão, que estabelecem os casos que definem o fim da relação contratual, o cálculo indenizatório, as condições de prorrogação, além do foro para decidir sobre divergências contratuais.

2.5.3 Características dos contratos

Os autores, ao tratarem sobre as características dos contratos, adotam critérios pessoais para a enumeração dessas características. Sendo assim, Di Pietro (2011) enumera algumas características inerentes aos contratos administrativos, a saber: presença da Administração Pública como Poder Público; finalidade pública; obediência à forma prescrita em lei; procedimento legal; natureza de contrato de adesão; natureza *intuitu personae*; presença de cláusulas exorbitantes; mutabilidade.

Já Carvalho Filho (2009), de forma mais prolixa e com algumas características similares às de Di Pietro, aponta a relação contratual, revestida de formalismo, comutatividade e *intuitu personae*; a posição preponderante da Administração; além do sujeito ativo e o objeto como principais características dos contratos.

2.6 CONTRATOS DE CONCESSÃO

Segundo Marinela (2013), esse tipo de contrato caracteriza-se quando a Administração transfere para um particular a possibilidade de explorar um serviço ou obra pública, ou até mesmo a cessão de um bem também público, para que o particular o explore, de acordo com regras previamente estabelecidas em edital, assumindo os riscos e observando os prazos estabelecidos. A autora enumera cinco tipos distintos de contratos de concessão, são eles:

2.6.1 Contrato de concessão de uso de bem público

É quando a Administração, de acordo com a finalidade pública, repassa a alguém o uso de público para que este seja executado, de forma remunerada ou não.

Para Medauar (2011), por meio desse tipo de contrato, a Administração autoriza que particular faça uso privativo de bem público, ficando a critério da lei ou da própria Administração a remuneração do concessionário.

Marinela (2013), ao tratar sobre o tema, trás o seguinte entendimento:

No contrato de concessão de uso de bem público, pressupõe um bem de propriedade do Poder Público, cuja utilização ou exploração não se preordena a satisfazer necessidades ou conveniências da coletividade, mas às do próprio interessado ou de alguns singulares indivíduos. O objetivo da relação não é a prestação do serviço à universalidade do público, mas tão somente o uso do bem. (MARINELA, 2013, p. 560)

Para Carvalho Filho (2009), o contrato de concessão é configurado quando há a transferência na execução de uma atividade de interesse público para que uma pessoa jurídica ou consórcio de empresas a execute, havendo a cobrança de tarifas a serem pagas pelos usuários do serviço. Nessa concessão existem duas partes envolvidas, a saber: o concedente, que é a Administração Pública, e o concessionário, ou executor do serviço.

2.6.2 Política tarifária

A política tarifária é a forma como se dá a cobrança para a utilização de um bem. No caso dos bens públicos, isso se dá por meio de tarifas públicas, que podem ser pagas pelo particular, pela administração pública, ou por ambos. Fabretti (2012) entende que o Estado, por meio da concessão, pode ceder ao particular a exploração de serviços de natureza pública. Nesses casos, o autor afirma que a cobrança para a utilização de tais serviços prestados por concessionárias é denominada tarifa.

Na concessão, em regra, a remuneração é realizada por meio de tarifas pagas pelos usuários dos serviços. Estas tarifas podem ter valores distintos, a depender das características técnicas ou dos custos do atendimento. No entanto, essa política tarifária deverá ser definida no edital de licitação, além disso, deverá refletir os custos dos serviços, somados aos lucros, já que estes fazem parte da concessionária (MARINELA, 2013).

Apesar de ser o edital de licitação responsável pela política tarifária, pode-se concluir que:

Se, de um lado, não devem as tarifas propiciar indevido e desproporcional enriquecimento do concessionário, com graves prejuízos para os usuários, de outro não pode o seu valor impedir a adequada prestação do serviço delegado pelo Estado. (CARVALHO FILHO, 2009, p.365)

A importância das tarifas cobradas é perfeitamente percebida quando Carvalho Filho (2009) cita que o poder concedente, com o intuito de corroborar o princípio da modicidade, poderá prever o recebimento de receitas alternativas, desde que previstas em lei, de modo a reduzir o valor da tarifa, ou seja, o poder concedente, visando proporcionar a adequada prestação do serviço e, atendendo à modicidade das tarifas, poderá proporcionar incentivos que possibilitem a manutenção do serviço.

Por fim, a fim de evitar que critérios desproporcionais fossem utilizadas na fixação das tarifas, a Lei nº 9.074/95 estabelece que os valores das tarifas ficam condicionados à previsão da origem dos recursos ou da revisão tarifária do concessionário, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

2.6.3 Delegação de uso de bem publico

A delegação de um bem público tem por finalidade ceder, de forma precária, o uso de um bem público por um particular. Isso serve para que a máquina pública venha a se preocupar com questões de maior abrangência, a exemplo das políticas públicas. Dessa forma, a Administração Pública desafoga seus serviços, transferindo-os para que um particular venha a gerenciá-los. Então, além do exercício direto ou indireto da Administração Pública, esta pode, ainda, delegar funções a particulares para que estes executem tarefas de interesse público. Para tanto, existem três formas distintas de delegação, a saber: a Concessão de serviços, de obras ou de uso; a permissão; e a autorização. (FÜHRER; ÉDIS MILARÉ, 2007)

A estas três formas de delegação, a eminente autora Marinela (2013) acrescenta a parceria do Poder Público com os particulares.

2.6.4 Direitos e obrigações do concessionário

Nesse tópico, procura-se destacar quais os direitos do concessionário, e quais as obrigações do mesmo, para que garantia contratual seja estabelecida. De acordo com Marinela

(2013), a principal garantia contratual é o equilíbrio econômico-financeiro, uma vez que, quando da assinatura do contrato, mostraram-se equivalentes. Além disso, as concessionárias possuem outras obrigações, a saber: prestação adequada do serviço, prestação de contas da gestão do serviço ao poder concedente, cumprir e fazer cumprir as regras contratuais, zelar pela integridade dos bens vinculados à prestação do serviço, entre outros.

Diante da constatação de que o contrato é uma assinatura documentada onde as partes concordam com o que fora previamente estabelecido, um aspecto importante foi tratado pelo eminente autor Carvalho Filho (2009), quando o mesmo afirma que o concessionário não poderá, sob pretexto de não ter havido fiscalização do poder concedente, ou que esta tenha sido realizada de modo insuficiente, eximir-se de suas responsabilidades. Sendo assim, as obrigações estabelecidas em contrato deverão ser seguidas, sob pena de sanções previstas no próprio contrato ou em alguma lei, a exemplo da Lei 8.666/93.

Outra obrigação importante quanto aos concessionários diz respeito aos encargos. Nesse caso, concessionário não pode deixar de cumpri-los, por se tratarem de obrigações legais, podendo provocar o inadimplemento contratual, o que faz com que o concessionário venha a sofrer algumas penalidades, a saber: multas, intervenção ou extinção da concessão. (CARVALHO FILHO, 2009)

2.6.5 Direitos e obrigações dos usuários

Apesar de não fazer parte da relação contratual, os usuários possuem direitos e obrigações quando se trata de prestação de serviço público. Nesse sentido, além da aplicação do Código de Defesa do Consumidor, o usuário ainda tem para sua proteção a Lei nº 8.987/95, uma vez que esta prevê alguns direitos aplicados a estes usuários. Ademais, os usuários possuem outros direitos, são eles: serviço adequado, liberdade de utilização do serviço, caso haja mais de um prestador.

Tão importante quanto os direitos, são os deveres que os usuários possuem perante a administração. Carvalho Filho (2009), ao tratar dos deveres dos usuários, afirma que estes, ao constatar alguma irregularidade ou ilicitude no serviço, devem comunicar ao poder concedente para que este tome as devidas providências. Agindo assim, o usuário atuará também como fiscalizador, ajudando ao Poder Público a melhorar e eficiência dos serviços prestados.

De forma mais específica aos casos de concessão ou permissão, Gasparini (2012) nos remete ao Art. 7º da Lei nº 8987/95, que expõe as obrigações relativas aos usuários, são elas:

informar ao Poder público sobre irregularidades no serviço prestado, comunicar ao poder concedente os atos de ilicitude praticados pela concessionária, contribuir para o bom funcionamento dos bens públicos.

2.6.6 Encargos do poder concedente

Por fim, faz-se necessário expor alguns dos direitos e deveres do poder concedente, ou seja, do poder público. Ao tratar sobre esse tema, Carvalho Filho (2009) afirma que o dever de controle é inerente aos contratos, uma vez que há a transferência a um particular de um serviço que possui finalidade pública. Não há uma forma especial para que seja exercido esse controle, no entanto, este deverá ser realizado por órgão centralizado específico, órgão este que deverá agir com a finalidade de garantir o melhor serviço a seus usuários.

Além do dever de fiscalizar o serviço, o poder concedente ainda tem outros encargos, são eles: o dever de incentivar a competitividade, de modo a evitar que sejam estabelecidos os monopólios; fomentar o aumento da qualidade do serviço, visando sua regularidade e o equilíbrio com o meio ambiente; além disso, deve existir a colaboração com os usuários, de modo obter a melhor prestação do serviço.

3. METODOLOGIA DE PESQUISA

O presente trabalho tem por objetivo analisar se os valores cobrados para a utilização dos brinquedos do Parque da Criança, no Município de Mossoró – RN obedecem ao que prevê o ordenamento jurídico pátrio com relação à modicidade das tarifas e, com isso, alcançar a satisfação do interesse da coletividade.

Nesta pesquisa foi empregada a metodologia qualitativa do tipo descritiva, já que estas pesquisas, dentre outras aplicações, servem para mensurar níveis de atendimento de órgãos públicos. (GIL, 2007)

Para o estabelecimento e classificação da pesquisa, levou-se em consideração o fato de que algumas pesquisas descritivas vão além da análise de relação entre variáveis, ou da descrição de um objetivo. Naquele caso, as pesquisas podem determinar a natureza da relação, enquanto que neste caso, poderá surgir uma nova visão do problema (GIL, 2010).

A metodologia iniciou-se com uma pesquisa bibliográfica sobre o tema, objetivando fornecer uma fundamentação teórica ao trabalho.

Para a coleta dos dados, efetuou-se uma pesquisa documental junto à Prefeitura Municipal de Mossoró. Esse procedimento teve início com a entrega de um requerimento, junto à procuradoria do município, solicitando uma cópia (em anexo) do contrato firmado entre o poder concedente (Prefeitura Municipal de Mossoró - PMM) e o concessionário (a empresa M. A. de melo Victor - ME), além de documentos, resoluções ou manuais que descrevam os procedimentos a serem adotados para a formulação de tarifas públicas.

Diante do exposto, realizou-se um estudo de caso, que para Gil (2010) é responsável pelo estudo pormenorizada de um ou mais objetos, de modo a obter seu amplo conhecimento, visa analisar se a tarifa estabelecida no contrato de concessão de uso de bem público firmado entre o particular e a Prefeitura Municipal de Mossoró (PMM), para fins de disponibilização aos munícipes de Mossoró, atende aos princípios da universalidade e da modicidade.

Tendo em vista que não foi possível, por meio de pesquisa documental, identificar quais os critérios adotados para a composição da tarifa, uma vez que o contrato requerido não faz menção aos valores a serem cobrados, nem há documentos ou manuais para essa finalidade, realizou-se uma entrevista semiestruturada com o gestor do Parque, a fim de que conhecer como se dá a composição da tarifa aplicada no Parque e como o princípio da universalidade é considerado quando da formulação da política tarifária, além de outras questões julgadas pertinentes para a conclusão do estudo.

Essa entrevista, que durou aproximadamente 1h30min foi realizada no dia 31.01.2014, às 19h30min, com Jenildo Barbosa da Silva, administrador do Parque.

Por fim, serão confrontados os resultados da pesquisa documental com os obtidos na entrevista, a fim de verificar se há ou não atendimento à modicidade tarifária.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Os dados acima mencionados serão analisados em seu conteúdo, bem como fazendo uma interpretação, à luz dos princípios de Direito Administrativo aplicados aos contratos, no que se refere aos aspectos da política tarifária utilizada e da fiscalização pelo poder público.

4.1 DA POLÍTICA TARIFÁRIA

Através da análise do instrumento contratual, bem como da entrevista realizada com o gestor do parque da criança, ficou evidente que a política tarifária aplicada no Parque não segue padrões de modicidade. Isso porque Gasparini (2012) entende que a modicidade tem a finalidade de tornar a tarifa cobrada, ao mesmo tempo, acessível e necessária, ou seja, deve atender ao usuário e aos concessionários. Então, a partir da análise da entrevista, foi revelado pelo gestor que há um elevado descontentamento por parte dos usuários quanto ao valor da tarifa cobrada. De outra forma, ainda de acordo com o entrevistado, a tarifa cobrada não se mostra suficiente para cobrir os custos de manutenção do estabelecimento, já que não é suficiente, sequer, para realizar os reparos mais emergenciais nos equipamentos do Parque.

Constatou-se também que a tarifa, apesar de elevada, é considerada necessária para a manutenção do Parque. No entanto, não há por parte do Poder Público, programas assistenciais que tenham por objetivo a redução dessa tarifa. Sugere-se que isso seja feito por meio de políticas de incentivos ou, até mesmo, por meio de subsídios, o que poderá contribuir para modicidade tarifária e, conseqüentemente, tornará possível o atendimento ao princípio da universalidade.

Diante disso, percebe-se a importância e a responsabilidade do Poder Público, o qual está incumbido de estipular o melhor valor a ser cobrado, considerando fatores diversos dentre os quais envolvem os custos de manutenção dos equipamentos do Parque e o poder aquisitivo dos potenciais usuários do serviço. Feito isso, deverá ser estipulado o melhor valor e, se necessário, o Poder Público deverá agir com objetivo de tornar isso possível.

O contrato em questão (em anexo), em momento algum menciona qual deverá ser o valor da tarifa cobrada, impossibilitando a confirmação dos dados relatados na entrevista realizada. No entanto, causa estranheza o fato de haver previsão de uma variação na tarifa na ordem de 900% (novecentos por cento) em um intervalo de 5 (cinco) anos, variando de R\$ 0,50 (cinquenta reais) até R\$ 5,00 (cinco reais). Nesse sentido, percebe-se um flagrante desrespeito à modicidade das tarifas, já que Carvalho Filho (2009) entende que nenhum

usuário pode ser privado do grupo dos beneficiários do serviço, deixando claro, mais uma vez, que ambos os princípios, modicidade e universalidade, se complementam. Isso porque a tarifa considerada módica é aquela que permite que a generalidade dos usuários possam pagar para fruir de determinado serviço.

A partir do entendimento a respeito da política de preços aplicada, entende-se não haver razoabilidade no valor da tarifa cobrada, pode-se concluir, então, que a mesma é considerada alta para os padrões locais, o que pode ser confirmado em virtude do elevado índice de reclamações a esse respeito, e do percentual significativo de usuários que não possuem condições financeiras para utilizar o serviço. Dessa forma, resta claro o flagrante desrespeito não só à modicidade da tarifa, como também à universalidade do atendimento, já que o lazer é direito de todos e dever do Estado, conforme previsto em nossa Constituição.

No que se refere à destinação dos recursos arrecadados, o gestor foi enfático ao afirmar que não há como prever como serão aplicados os recursos do Parque. Acontece que o contrato firmado entre as partes estabelece em sua cláusula 7.1.9, que sejam destinados 20% (vinte por cento) da receita bruta proveniente da bilheteria aos Fundos Municipais da Infância e Adolescência e dos Direitos Difusos, o que, segundo o gestor, não vem acontecendo, há, no mínimo 3 anos.

Considerando que contratos são acordos de vontades entre as partes (JUSTEN FILHO, 2005), onde cada uma deve cumprir as obrigações pré-determinadas, percebe-se um flagrante desrespeito ao item 7.1.9, que trata das obrigações da concessionária.

Ademais, ficou definido no item 7.1.3, ainda no item que trata das obrigações, que a concessionária deverá manter o objeto do presente contrato e seus agregados em perfeito estado de conservação, o que também não se vem sendo obedecido. A partir de uma observação da estrutura do Parque, contatou-se, por meio de visitas realizadas no local, que há reparos necessários a serem realizados; alguns equipamentos estão parados por falta de peças ou de manutenção.

Ainda com relação à política tarifária, cumpre ressaltar o fato de que a gestão do Parque não observa política da meia-entrada. Tal fato demonstra-se relevante na medida em que tal política viola o que se entende por universalidade de acesso da comunidade aos serviços públicos prestados, seja direta ou indiretamente. A universalidade de acesso prevê a ampla acessibilidade dos cidadãos aos mais diversos serviços públicos prestados pelo Estado. Uma praça é, no sentido técnico, considerado um bem de uso comum do povo. Embora a ordem jurídica permita limitações ao acesso deste bem por todos, como é o caso de autorizações concedidas para que particulares explorem economicamente espaços públicos,

tais limitações não podem impedir que cidadãos de baixo poder aquisitivo não possam desfrutar de espaços urbanos, como todos os demais cidadãos.

A política da meia-entrada é uma política pública de governo necessária para que todas as camadas da sociedade possam gozar de direitos sociais básicos como lazer e cultura. Não há qualquer justificativa plausível para que a Prefeitura Municipal de Mossoró não tenha registrado em suas cláusulas contratuais o direito de meia-entrada para crianças consideradas pobres na forma da lei. De plano, tem-se que a execução deste contrato viola frontalmente os princípios da universalidade/generalidade, moralidade, legalidade e igualdade.

Sendo assim, observa-se um flagrante desrespeito ao princípio da legalidade, pois Meirelles (2009) entende que há um poder-dever que vincula as atividades da administração pública, por isso, não poderá haver acordos entre a administração e seus destinatários. Assim sendo, a Lei nº 12.933, que dá direito ao pagamento da meia-entrada a estudantes, a jovens comprovadamente carentes e a deficientes não vem sendo obedecida. Por esse motivo, a cobrança de Passaportes Especiais que procuram justificar o valor de 50% não são suficientes para atender à lei supracitada.

4.2 DA FISCALIZAÇÃO PELO PODER PÚBLICO

Com relação à fiscalização por parte do Poder concedente – requisito indispensável a todo contrato administrativo, nos termos do art. 67 da Lei 8.666/93, verifica-se claramente que não há a efetivação desta atribuição pela Prefeitura Municipal de Mossoró. A partir da análise do instrumento contratual, verificou-se que não foi designado um representante do Poder Público Municipal para o acompanhamento da execução dos serviços.

Além disso, Carvalho Filho (2009) afirma existir o dever de controle por parte do Poder Público, o que não vem sendo exercido na prática. Isso é evidente, entre outras coisas, tanto pelo fato de não haver mais a destinação dos 20% da renda bruta aos Fundos Municipais, ou seja, quanto pelo desrespeito ao item 7.1.9 do Contrato, e pela falta de manutenção do conjunto de equipamentos do Parque, pois muitos estão parados por falta de manutenção. Diante do exposto, percebe-se um flagrante desrespeito ao princípio da eficiência o do serviço público, pois Di Pietro (2004) entende que este princípio busca alcançar os melhores resultados na prestação de um serviço, o que de fato não vem se confirmando na gestão do Parque.

De acordo com a análise feita, restou claro que não há, nem por meio do poder concedente, nem tampouco por parte da concessionária, atendimento algum às regras pré-

estabelecidas no contrato, tais como: por parte do poder concedente o dever de vistoriar o bom andamento da gestão, a aplicação das penalidades; por parte do concessionário, as obrigações de ordem financeira, como o pagamento de percentuais de receita, a falta de manutenção do bem público, o não cumprimento de leis federais, como a Lei nº 12.933, ou lei da meia-entrada.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho de conclusão de curso foi apresentado com o objetivo de informar se os valores cobrados para a utilização dos brinquedos do Parque da Criança, no Município de Mossoró – RN obedecem ao que prevê o ordenamento jurídico pátrio com relação à modicidade das tarifas e, com isso, alcançar a satisfação do interesse da coletividade. Realizou-se também uma identificação a cerca da destinação dos recursos obtidos com as receitas do Parque, bem como a cerca do *poder-dever* de fiscalização por parte do Poder Público.

Diante disso, constatou-se que os objetivos aos quais se dispuseram esse trabalho foram conseguidos, pois, no que se refere ao princípio da modicidade das tarifas, ficou claro que, no caso concreto, não há consonância com o que estabelece esse princípio. Isso se justifica pelo fato de que o valor cobrado não consegue remunerar bem o serviço prestado, a ponto de não manter o Parque em perfeitas condições de uso; e, também, porque não permite que a generalidade dos usuários consiga desfrutar dos serviços prestados. Dessa forma, contribui significativamente, também, para o não atendimento ao princípio da universalidade, já que, devido ao elevado valor das tarifas, torna-se inacessível para a esmagadora maioria da população.

Nesse sentido, percebe-se que a elevação desproporcional no preço da tarifa, de R\$ 0,50 (cinquenta centavos) para R\$ 3,00 (três reais) em um período de apenas 5 (cinco) anos, afeta diretamente o acesso aos brinquedos, e, por conseguinte, limita o acesso a alguns dos seus usuários, sendo o principal responsável pelo não atendimento ao princípio da generalidade ou da universalidade, já que restringe a uma parcela da população o acesso a um serviço público, e o direito ao lazer.

Constatou-se também que, apesar de necessária, por tratar-se do único ativo do Parque, a tarifa não cumpre o papel a que se destina, uma vez que não consegue manter o ambiente em perfeitas condições de uso. Além disso, não cumpre com obrigações estipuladas em contrato (em anexo), como as previstas em seu item 7.1.9, que dispõe sobre a obrigação de depositar, todas as segundas-feiras, 20% da receita bruta dos lucros para o Fundo Municipal da Infância e Adolescência e dos Direitos Difusos. Apesar disso, percebe-se a total inércia do Poder Concedente, que nada faz para que o contrato seja fielmente cumprido. Isso reflete na má gestão do empreendimento, uma vez que não consegue cumprir com o que está estabelecido em contrato.

Foi verificado, também, que não existe programa assistencial que torne a tarifa mais acessível, e mais, que o empreendimento não vem cumprindo com a legislação em vigor, como o caso da Lei nº 12.933, que prevê o pagamento da meia-entrada para estudante e jovens comprovadamente carentes, no entanto, no que se refere às pessoas com deficiência, esta é respeitada, pois estas dispõem de acesso livre aos brinquedos do parque, apesar de haver previsão para o desconto, também, de 50% (cinquenta por cento).

Por fim, foi verificado que, apesar da resposta satisfatória à problemática, a hipótese levantada foi negada, ou seja, a tarifa cobrada no Parque da Criança restringe seu acesso a parte da população, não atendendo ao princípio da universalidade do atendimento, isso se deve ao seu elevado valor, que é resultante da não aplicação do princípio da modicidade tarifária.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 12. nov. 2013.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 22. ed. ampl. e atual. – Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2009.
- CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 7 ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2003. 5º Reimpressão.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24. ed. – São Paulo: Atlas, 2011.
- FABRETTI, Láudio Camargo. **Direito tributário aplicado: impostos e contribuições das empresas**. 3. ed. – São Paulo: Atlas, 2012.
- FLAUSINO, M. da S.; MASCARENHAS, F. **O direito ao esporte e lazer: apontamentos críticos à sua mistificação**. 2012. 26f. Universidade de Brasília – UnB, Brasília, 2012.
- FÜHRER, Maximilianus Cláudio Américo; ÉDIS MILARÉ. **Manual de Direito Público e Privado**. 16. ed. ver. e atual. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. – 17. ed. atualizada por Fabrício Motta – São Paulo: Saraiva, 2012.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2010.
- JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 11. ed. - São Paulo: Dialética, 2005.
- MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 7. ed. Niteói: Impetus, 2013.
- MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Proibição administrativa**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.
- MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 15. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38. ed. atual. – São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Grandes temas de direito administrativo**. 1. ed. 2. tiragem – São Paulo: Malheiros Editores, 2010

_____. **Cursos de Direito Administrativo**. 29. ed. – São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

**ANEXO – CONTRATO DE PERMISSÃO PÚBLICA FIRMADO ENTRE O
MUNICÍPIO DE MOSSORÓ E A EMPRESA M.A. DE MELO VICTOR - ME**

CONTRATO DE PERMISSÃO PÚBLICA

CONTRATO DE PERMISSÃO PÚBLICA DE ESPAÇO COMERCIAL DO TIPO PARQUE DE DIVERSÕES QUE ENTRE SI CELEBRAM O MUNICÍPIO DE MOSSORÓ (PREFEITURA MUNICIPAL) E A EMPRESA M. A. DE MELO VICTOR - ME.

O MUNICÍPIO DE MOSSORÓ - RN, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ/MF sob o nº. 08.348.971/0001-39, com sede na Av. Alberto Maranhão nº. 1.751, Centro, Mossoró-RN, na qualidade de CONCEDENTE, representada pela Prefeita Sra. MARIA DE FÁTIMA ROSADO NOGUEIRA, e como CONCESSIONÁRIA a empresa M. A. DE MELO VICTOR - ME, inscrita no CPJ sob o nº 07.557.011/0001-16, com sede á rua Pedro Velho, 1355, - Sto. Antônio - Mossoró - RN, nestes termos representada pelo seu sócio o Sr. Marcos Antônio de Melo Victor, portador do CPF nº 812.160.764-72, firmam o presente CONTRATO mediante as cláusulas e condições seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA

1 - DO OBJETO

- 1.1 - Constitui objeto do presente contrato a concessão do espaço do Parque da Criança, conforme o pregão nº 0053/2008 - SEDEC, processo de Nº 381/2008.

O espaço do Parque da Criança é constituído das seguintes características:

- 1.2 - Conjunto de equipamentos de diversão, do tipo parque de diversões, possuindo uma área aproximada de 4.730,00 m2 sendo esta dividida por setores, tais como: Entrada, Cinderela, Branca de Neve e os Sete Anões, Peter Pan, João e Maria, Flintstones e Turma da Mônica conforme especificado no Termo de Referência.

CLÁUSULA SEGUNDA

2 - DOS DOCUMENTOS INTEGRANTES DO CONTRATO

- 2.1 - Para todos os efeitos de direito, para melhor caracterização do objeto deste Contrato, bem como, para definir procedimentos e normas decorrentes das obrigações ora contraídas, integram este Contrato,

como se nele estivessem transcritos, os documentos do Pregão Presencial nº. 0053/2008 – SEDEC

- 2.2 - Ficam também fazendo parte deste Contrato as normas vigentes, soberanamente, instruções e ordens de serviço e quaisquer modificações que sejam necessárias, durante sua vigência, decorrentes das alterações permitidas em lei.

CLÁUSULA TERCEIRA

3 - DO REGIME DE EXECUÇÃO E SEU PREÇO.

- 3.1 - A CONCESSIONÁRIA obriga-se a pagar, a quantia de R\$ 20.500,00 (VINTE MIL E QUINHENTOS REAIS), de uma só vez, nos termos do Edital.
- 3.2 - Estão incluídos no preço da CONCESSÃO a ser utilizado pela CONCESSIONÁRIA, todos os custos referentes à estrutura física do espaço, conforme transcrito no Termo de Referência, objeto do presente contrato, ficando a partir da assinatura deste contrato, sob a responsabilidade da CONCESSIONÁRIA, a manutenção completa do referido espaço.

CLÁUSULA QUARTA

4 - DO PRAZO

- 4.1 - O prazo de vigência do contrato será de 60 (SESSENTA) meses e começará a vigor da data da sua assinatura.
- 4.2 - O referido prazo terá início e vencimento em dia de expediente, devendo excluir-se o primeiro e incluir o último;
- 4.3 - Para assinatura deste contrato, deverá a CONCESSIONARIA já ter regularizado sua situação jurídica da sua empresa, ou mesmo ter aberto uma filial da empresa já pré-existente.
- 4.4 - No caso de interrupção do presente motivado por superveniência de fato imprevisível alheio a vontade das partes, que afete as condições de execução do mesmo, o prazo será prorrogável por iguais dias de paralisação, na forma definida pela Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico.

CLÁUSULA QUINTA

5 – DO REAJUSTAMENTO DE PREÇOS

- 5.1 - O reajuste do valor da concessão dar-se-á depois de transcorridos 60 (sessenta) meses, a contar da assinatura do contrato definitivo, que terá como o base para cálculo o IGPM., em estrita observância à legislação vigente.

CLÁUSULA SEXTA
6 - DA FORMA DE PAGAMENTO

- 6.1 - O pagamento pela concessão do espaço, será efetuado, pela **CONCESSIONÁRIA**, mediante depósito bancário na conta corrente da Prefeitura Municipal de Mossoró, descrita abaixo:

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOSSORÓ
Banco Bradesco S/A.
Agência nº. 1102 – 9 (Mossoró)
Conta Corrente nº. 7272 – 9

- 6.2 - No momento da assinatura deste, deverá a **CONCESSIONÁRIA** apresentar comprovante do depósito bancário, referente ao valor da concessão.
- 6.3 - Não haverá devolução de pagamento sob qualquer alegação ou pretexto, por motivos alheios ao controle da **CONCEDENTE**;
- 6.4 - A **CONCEDENTE** a qualquer tempo poderá utilizar créditos da **CONCESSIONÁRIA** para atender aos compromissos assumidos pela mesma em decorrência do presente Contrato, caso essa deixe de cumprir tais compromissos.

CLÁUSULA SÉTIMA
7 - DAS OBRIGAÇÕES

- 7.1 - São obrigações e responsabilidades da **CONCESSIONÁRIA**:
- 7.1.1 - Efetuar o pagamento a **CONCEDENTE**, de conformidade com o que preceitua a cláusula 3.1 do presente contrato.
- 7.1.2 - Fica estabelecido que todo o equipamento instalado para funcionamento da atividade comercial é de propriedade da **CONCEDENTE**, sendo da **CONCESSIONÁRIA** a responsabilidade pelos mesmos no que concerne a sua manutenção.
- 7.1.3 - Manter o imóvel objeto do presente contrato e seus agregados em perfeito estado de conservação e limpeza durante a vigência do presente, como também na sua restituição ou quando finda a avença.
- 7.1.4 - Cabe a **CONCESSIONÁRIA** quando necessário, solicitar permissão a **CONCEDENTE** para fazer qualquer benfeitoria na edificação, que caracterize reforma, sendo que tais benfeitorias, no entanto, passarão ao domínio da **CONCEDENTE**, sem que a **CONCESSIONÁRIA** tenha direito a qualquer tipo de indenização.

- 7.1.5 - A **CONCESSIONÁRIA** não poderá sublocar o prédio locado no todo ou em parte, nem ceder ou transferir o presente contrato a terceiros, incorrendo assim na Cláusula 11.1.6 do presente contrato.
- 7.1.6 - Através do **GABINETE DA PREFEITA**, por seu representante legal, aplicar as sanções a **CONTRATADA**, pela inexecução total e parcial do contrato firmado.
- 7.1.7 - A **CONCESSIONÁRIA** é inteiramente responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato, não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo órgão interessado.
- 7.1.8 - Obriga-se a **CONCEDENTE**, a aceitar nas mesmas condições contratuais, a prorrogação do prazo de concessão por igual período, mediante a correção do valor desta pelo índice do IGPM.
- 7.1.9 - Depositar todas as segundas-feiras, 20% (Vinte) da receita bruta proveniente da venda de ingressos de acesso ao parque aos Fundos Municipais da Infância e Adolescência e dos Direitos Difusos, em contas específicas fornecidas pela Secretaria do Desenvolvimento Econômico, lembrando que no caso de feriados, o repasse será feito no dia seguinte. Este controle será feito através da fiscalização pelo canhoto, devendo ser observada a portaria nº 6/2005 da Secretaria municipal da Tributação, que "estabelece normas para fins de emissão, controle e utilização de bilhetes de ingresso em diversões, laser, entretenimento e congêneres e dá outras providências.
- 7.1.10 - Contratar seguro contra acidentes, pessoais, com cobertura para os sinistros de danos ou lesões corporais, invalidez ou morte, e valor de indenização não inferior ao previsto para o Seguro Obrigatório de Danos Pessoais causados por Veículos Automotores de Via Terrestre – DPVAT, de que trata a Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974 e a lei federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997.
- 7.1.11 - Estabelecer Regulamento de funcionamento do Parque da Criança, que deverá ser aprovado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico.
- 7.1.12 - Efetuar em dia o pagamento de contratos de energia elétrica, água e esgotos.

CLÁUSULA OITAVA
8 – DA RECEITA

- 8.1 - A **CONCESSIONÁRIA** terá como opção de receita as seguintes atividades:
- 8.1.2 - Vendas de ingressos de acesso ao parque, que será definido na licitação, nos termos do Edital respectivo, constituindo a receita da **CONCESSIONÁRIA**, para os fins previstos na lei federal nº 8.987/95.
- 8.1.3 - Duas lanchonetes destinadas à exploração pela **CONCESSIONÁRIA**, destinando a venda de produtos e artigos alimentícios diversificados, in natura ou industrializados, atendendo ao público de todas as faixas etárias, com ênfase ao público infante-juvenil.
- 8.1.4 - Aluguel do Castelo da Cinderela que poderá ser locado para fins de realização de eventos (festas infantis), mediante pagamento de preço ajustado em contrato escrito entre a **CONCESSIONÁRIA** e o **LOCATÁRIO**.
- 8.1.5 - A **CONCESSIONÁRIA** poderá desenvolver atividades para complementar custeios e lucros, tais como: vendas de *souvenir*, brinquedos infláveis, balões de gás hélio, venda de pipocas em carrinho industrial, venda de algodão doce em carrinho industrial, vendas de chapéus, venda de bombons em carrinho.

CLÁUSULA NONA
9 - DOS DIREITOS

- 9.1 - São direitos da **CONCEDENTE**:
- 9.1.2 - Verificar através de representante devidamente designado pela **CONCESSIONÁRIA**, se na execução do contrato, estão sendo cumpridas as disposições contratuais e as normas técnicas de que trata o item anterior.
- 9.1.3 - Aplicar as multas e sanções administrativas na forma dos artigos 86 a 88 da Lei 8.666/93;
- 9.1.4 - Fica a **CONCEDENTE** com direito a vistoriar o prédio em seu interior, sempre que achar necessário para verificar o cumprimento do contrato.

CLÁUSULA DÉCIMA
10 - DAS MULTAS

- 10.1 - Em caso do não pagamento no prazo previsto, ficará a **CONCESSIONÁRIA** sujeita ao pagamento da multa de 2 % (dois por cento) sobre o valor do pagamento a que se refere, acrescido de juros de mora 0,1 % (um décimo por cento) por dia de atraso.
- 10.2 - Se o atraso for superior a 10 (dez) dias, a concessão caducará.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA
11 - DA RESCISÃO DO CONTRATO

- 11.1 - Constituem motivos que ensejam a rescisão do contrato:
 - 11.1.1 - O não cumprimento das **CLÁUSULAS** contratuais, quanto às especificações e prazos;
 - 11.1.2 - O cumprimento irregular de cláusulas contratuais especificações e prazos;
 - 11.1.3 - A lentidão no seu cumprimento, levando a Administração a comprovar a impossibilidade de a **CONCESSIONÁRIA** realizar os serviços necessários para funcionamento do espaço dentro do prazo estabelecido.;
 - 11.1.4 - A subcontratação parcial ou total do seu objeto, ou a associação do contrato com outrem, a cessão ou transferência total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;
 - 11.1.5 - O desatendimento das determinações regulares da autoridade designada para acompanhar e fiscalizar a sua execução, assim como as de seus superiores;
 - 11.1.6 - O cometimento reiterado de faltas na sua execução, anotadas na forma do § 1º do Art. 67 da Lei 8.666/93;
 - 11.1.7 - A decretação de falência judicial da empresa **CONCESSIONÁRIA**;
 - 11.1.8 - Razões de interesse público, de alta relevância e amplo conhecimento, justificados e determinados pela autoridade máxima da esfera administrativa a que está subordinado o contratante e exaradas no processo administrativo a que se refere o contrato;

- 11.1.9 - A suspensão das atividades por parte da **CONCESSIONÁRIA**, por período superior a 30 (trinta) dias corridos.
- 11.1.10 - A suspensão de sua execução, por ordem escrita da administração Municipal, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo nos casos de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente de pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;
- 11.1.11 - A ocorrência de caso fortuito ou de força maior, regularmente comprovada, impeditiva da execução do contrato.
- 11.2 - A rescisão do contrato poderá ser:
 - 11.2.1 - Determinada por ato unilateral e escrito da **CONCEDENTE**, nos casos enumerados nos itens 10.1.1 a 10.1.10 e outros de ordem pública;
 - 11.2.2 - Amigável, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo a que esteja vinculado o presente, desde que haja conveniência para a Administração.
 - 11.2.3 - Judicial, nos termos da legislação pertinente.

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA

12 - DO RECEBIMENTO DO OBJETO DO CONTRATO

- 12.1 - O recebimento provisório ou definitivo do objeto não exclui a responsabilidade civil da **CONCESSIONÁRIA** pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA

13 - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

- 13.1 - A base legal deste contrato é:
 - 13.1.1 - A Constituição Federal, em seu art. 37, Inciso XXI;
 - 13.1.2 - O Código Civil, Lei nº. 10.406 de 10 de janeiro de 2002.

- 13.1.3 - As Leis Federais nº. 10.520/2002; 8.666/93 e suas alterações posteriores.
- 13.1.4 - A Lei Orgânica, art. 115.
- 13.1.5 - Este contrato, seu objeto e seus efeitos são inalteráveis e intransponíveis.
- 13.2 - Dos casos omissos:
 - 13.2.1 - Os casos omissos e as dúvidas pertinentes ao presente contrato, serão dirimidos observando-se as normas inseridas na Lei 8.666/93 e alterações que lhe foram promovidas pela Lei 8.883/94, aplicando-se subsidiariamente, os princípios da teoria geral dos contratos;
- 13.3 - As partes elegem o foro da cidade de Mossoró, estado do Rio Grande do Norte, para dirimir toda e quaisquer dúvidas ou questões judiciais oriundas do presente contrato, com renúncia expressa de Qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

E por estarem justos e contratados, assinam as partes contratantes, o presente instrumento lavrado em 04 (quatro) vias de igual teor e forma e para um só efeito, juntamente com as testemunhas abaixo relacionadas.

Mossoró-RN; de de 2.....

MARIA DE FÁTIMA ROSADO NOGUEIRA
(PREFEITA)

M. A. DE MELO VICTOR - ME
(CONCESSIONÁRIA)

TESTEMUNHAS:

CPF Nº.

CPF Nº.

APÊNDICE A - Questionário realizada com o gestor do Parque da Criança, Sr. Jenildo Barbosa da Silva.

1. Como é realizada a composição da tarifa de utilização dos equipamentos do parque?
Essa tarifa já foi revisada alguma vez? Quais os critérios utilizados para essa revisão?
2. Existe diferença na cobrança da tarifa, a depender do tipo de equipamento utilizado? O que é levado em consideração para essa diferença?
3. É realizada alguma prestação de contas junto ao poder concedente e aos usuários?
Com que regularidade isso é feito?
4. De que forma é feita a aplicação dos recursos necessários para a prestação do serviço?
As tarifas cobradas pela utilização dos serviços destinam-se a quê? Há algum plano de aplicação dos valores arrecadados? Existe algum percentual que se destina à manutenção ou melhoria dos equipamentos do parque?
5. O benefício do pagamento da meia-entrada para estudantes, para pessoas com deficiência ou para jovens comprovadamente carentes é aplicado no parque da criança? O parque disponibiliza parcela da utilização de seus serviços de modo gratuito à população que possua deficiência ou que comprove insuficiência econômica? (qual o percentual?)
6. A cobrança da tarifa é suficiente para o gerenciamento do parque?
7. Qual o tempo de duração do contrato? O contrato já foi renovado alguma vez?

Durante a entrevista, verificou-se a necessidade de formular ainda, outros questionamentos, quais sejam:

8. A falta de ativos necessários para o gerenciamento do parque justifica a falta de manutenção em seus equipamentos?
9. O dever de prestar contas com o poder concedente não vem sendo obedecido há quanto tempo?

10. O que justifica o descumprimento ao benefício da meia-entrada para estudantes ou jovens comprovadamente carentes?

APÊNDICE B – Descrição da entrevista aplicada ao gestor do Parque da Criança, Jenildo Barbosa da Silva.

Quanto à metodologia de composição de tarifas

Inicialmente, o gestor afirmou que, de acordo com regra estabelecida em contrato, a tarifa individual cobrada para a utilização dos equipamentos do Parque, durante um período de 5 (cinco) anos, deveria variar entre R\$ 0,50 (cinquenta centavos) e R\$ 5,00 (cinco reais). Baseado nisso, o mesmo estabeleceu qual seria o valor da tarifa aplicada para a utilização dos equipamentos, qual seja: o ingresso de acesso ao parque, denominado de “passaporte individual”, assim definido pelo gestor, que iniciou ao preço de R\$ 0,50 (cinquenta centavos), sofre um acréscimo fixo de R\$ 0,50 (cinquenta centavos) no início de cada ano, chegando, hoje, ao valor de R\$ 3,00 (três reais).

Dando sequência à entrevista, constatou-se haver uma política de preços adotada no local, política essa que se resume da seguinte forma: R\$ 3,00 (três reais) para o Passaporte Individual, que dá acesso a um único brinquedo a ser escolhido pelo usuário; R\$ 20,00 (vinte reais) para o Passaporte Livre, que dá direito ilimitado a todos os brinquedos do Parque; e R\$ 15,00 (quinze reais) para o Passaporte Especial, que dá ao usuário o direito de escolher rodar em 10 (dez) brinquedos do Parque, salvo o “Trem do Patinho” e o “Leão Inflável”, isso se justifica pelo fato de ambos serem de propriedade privada e não aceitarem o preço de R\$ 1,50 (um real e cinquenta centavos) resultante da divisão do Passaporte Especial; por fim, existe a taxa para eventos e aniversários realizados no Parque, que é de R\$ 25,00 (vinte e cinco reais) por pessoa, que dá acesso ilimitado a todos os brinquedos do Parque, não havendo limite mínimo ou máximo de pessoas.

Quanto à prestação de contas

Essa parte da entrevista revelou que não há prestação de contas junto aos usuários do Parque, tampouco ao Poder Concedente. No entanto, nos três anos iniciais do Parque, o gestor afirma que havia o repasse de 20% do valor bruto de arrecadações para duas instituições, a saber: FIA (Fundo Municipal Para a Infância e Adolescência) e DIFUSO (Fundo Municipal Para os Direitos Difusos). Porém, devido à queda na demanda dos frequentadores do Parque,

esse repasse não está mais sendo realizado, não gerando interesse algum da poder concedente em exigir a cobrança.

Quanto à destinação dos recursos arrecadados

No que se refere à aplicação dos recursos, o gestor foi enfático ao afirmar que não há possibilidade de realização de uma política de gestão de recursos. Isso se deve ao fato de não haver outro ativo para o Parque, senão o que é arrecadado em sua bilheteria, o que é destinado exclusivamente à manutenção dos equipamentos e ao pagamento dos funcionários do Parque. Assim sendo, não há que se falar em plano de aplicação de recursos, ou percentual de valores a serem aplicados na manutenção ou na melhoria dos equipamentos, pois isso é feito de maneira a sanar as dívidas dos empregados e a realizar consertos emergenciais dos equipamentos.

Quanto aos benefícios legalmente constituídos

Essa parte da entrevista revelou que política da meia-entrada não é atendida pelos gestores do Parque. No entanto, o gestor afirma que o Passaporte Especial, que custa R\$ 15,00 (quinze reais) visa compensar o preço da meia-entrada. Quanto às pessoas com deficiência, o gestor afirma que não há cobrança alguma, então, estas pessoas têm direito a acesso livre a todo e qualquer brinquedo do Parque, desde que atendam a outras especificações, tais como: idade mínima, tamanho, etc. À população carente, o gestor afirma que há um tratamento diferenciado – ainda que este seja feito de maneira informal.

Quanto ao gerenciamento sustentável do parque

Primeiramente, a dificuldade financeira para o gerenciamento foi tratada e enfatizada várias vezes pelo gestor. Isso, segundo ele, deve-se à falta de investimentos, em forma de isenção ou subsídios, por parte do poder concedente – Prefeitura Municipal de Mossoró – e também à queda na demanda dos usuários do Parque. Em seguida, foi revelado que o Parque encontra-se, financeiramente, em uma situação difícil. Isso, segundo ele, acarreta na impossibilidade de manter o Parque em perfeitas condições de uso, chegando, em alguns momentos, a escolher um equipamento entre dois ou mais que precisam de reparos

necessários ao seu funcionamento, isso porque não há recursos financeiros que possibilitem reparar todos os equipamentos.

Quanto ao atendimento às regras contratuais

Por fim, foi revelado pelo gestor do Parque que não há contrato algum assinado entre a empresa ganhadora do pregão e o poder concedente. Fato que causa estranheza. No entanto, o mesmo afirmou que isto já está sendo resolvido na via judicial.