

A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA SAÚDE, NO CONTEXTO DE BELO HORIZONTE, SEGUNDO A IDEOLOGIA CONSTITUCIONALMENTE ADOTADA

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN HEALTH, IN THE CONTEXT OF BELO HORIZONTE, ACCORDING TO THE CONSTITUTIONALLY ADOPTED IDEOLOGY

Yuran Quintão Castro

Doutorando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Bolsista CAPES PROEX. Mestre em Direito e Inovação pela Universidade Federal de Juiz de Fora. Integrante do Grupo de Estudos e Pesquisa de Direito, Economia e Filosofia, da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. E-mail: yuranqcastro@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2404-859X>

Giovani Clark

Doutor em Direito Econômico pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professor da Pós-graduação e da Graduação da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e Docente da Graduação da Faculdade de Direito da UFMG. E-mail: giovaniclark@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9324-4770>

Davi Augusto Santana de Lelis

Doutor em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Professor de Direito Econômico da Universidade Federal de Viçosa. E-mail: davi.lelis@ufv.br
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9307-7132>

Como citar: CASTRO, Yuran Quintão; CLARK, Giovani; LELIS, Davi Augusto Santana de. A parceria público-privada na saúde, no contexto de Belo Horizonte, segundo a Ideologia Constitucionalmente Adotada. *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 20, n. 3, p. 112-127, dez. 2025. DOI: 10.5433/1980-511X.2025.v20.n3.50652. ISSN: 1980-511X.

Recebido em: 19/05/2024

Aceito em: 08/01/2026

Resumo: O estudo das parcerias público-privadas, em meio ao contexto do Neoliberalismo de Regulação e de Austeridade, é relevante, diante do crescente número de privatizações e a consequente redução da estrutura de Estado. A parceria público-privada (PPP) na saúde é uma das formas de se alterar a materialização de direitos em serviços públicos prestados pelo setor privado. Analisou-se a PPP na saúde, em Belo Horizonte, a fim de verificar se houve aumento da dependência da administração pública, em relação ao setor privado. Mediante as metodologias de pesquisa empírica e crítico-reflexiva (qualitativa), e com base nos estudos sobre a Ideologia Constitucionalmente Adotada (Souza, 2017), constatou-se que a PPP na saúde, em Belo Horizonte, gerou dependência do município em relação ao setor privado, principalmente diante da quantidade de unidades de saúde controladas pelo capital privado, do modo de garantia contratual, do valor envolvido no contrato e do sistema de aferição de indicadores do cumprimento de metas do contrato, para fins de remuneração pelos serviços prestados.

Palavras-chave: parceria público-privada; saúde; ideologia constitucionalmente adotada; neoliberalismo de regulação e de austeridade.

Abstract: The study of public-private partnerships, within the context of Neoliberalism of Regulation and Austerity, is relevant, given the growing number of privatizations and the consequent reduction of the State structure. The public-private partnership (PPP) in health is one of the ways to change the materialization of rights in public services provided by the private sector. The PPP in health was analyzed in Belo Horizonte, in order to verify whether there was an increase in dependence on public administration in relation to the private sector. Using empirical and critical-reflexive (qualitative) research methodologies, and based on studies on Constitutionally Adopted Ideology (Souza, 2017), it was found that the PPP in health, in Belo Horizonte, generated the municipality's dependence on the private sector, mainly given the number of health units controlled by private capital, the contractual guarantee method, the value involved in the contract and the system for measuring indicators of compliance with contract goals, for the purposes of remuneration for services provided.

Keywords: public-private partnership; health; constitutionally adopted ideology; neoliberalism of regulation and austerity.

INTRODUÇÃO

A análise a respeito das parcerias público-privadas (PPP's) é fundamental, em meio ao contexto de fomento à diminuição do âmbito de influência direta da administração pública junto à sociedade, principalmente no que tange à redução da estrutura de Estado na prestação de serviços públicos. Ademais, na conjuntura de diminuição de gastos públicos (políticas econômicas de austeridade), o uso das PPP's surge como instrumento para supostamente concretizar direitos.

Tal instituto jurídico é espécie do gênero de concessões públicas, previstas no artigo 175, da Constituição (Brasil, 1988). É utilizado para contratos de elevada monta e mais duradouros. Segundo os incisos I e II, §4º, artigo 2º, Lei nº 11.079 (Brasil, 2004), respectivamente, os contratos de PPP's não podem ser inferiores a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) e não devem perdurar por menos de 5 (cinco) anos.

Nota-se, então, que a Parceria Público-Privada (PPP) tem considerável margem de abrangência acerca das oportunidades de prestação de serviços públicos, tendo em vista a sua continuidade e o seu alcance a nível nacional.

Este artigo, frente a isso, buscou analisar a PPP na seara da saúde, pois se trata de setor (serviço público) relevante socialmente: constitucionalmente previsto como direito fundamental social - artigo 6º, Constituição (Brasil, 1988); estabelecido no campo da seguridade - artigo 194, Constituição (Brasil, 1988); de competência concorrente entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios – inciso XII, artigo 24, da Constituição (Brasil, 1988), bem como de competência comum entre tais entes federados - inciso II, artigo 23, Constituição (Brasil, 1988); configurado como um direito subjetivo de todos e dever do Estado - artigo 196 da Constituição (Brasil, 1988). É área em que o Estado destina recursos obedecendo regras constitucionais, tendo em vista que a demanda é elevada e perene. Ainda, esporadicamente, essas exigências aumentam, em razão de contextos específicos, a exemplo da pandemia de Covid-19.

Além disso, estabeleceu-se recorte geográfico, a fim de se permitir melhores parametrizações para as conclusões firmadas. Desse modo, escolheu-se o Município de Belo Horizonte, Minas Gerais, como ator responsável pela materialização do Direito à Saúde, a partir de contexto teórico constituído pelos cenários econômicos do Neoliberalismo de Regulação e depois de Austeridade, examinados sob o viés da Ideologia Constitucionalmente Adotada, desenvolvida por Souza (2017) e estudada por Clark, Corrêa e Nascimento (2017, 2018).

Com isso, a investigação almejou analisar o contrato de PPP, realizado em Belo Horizonte, para a materialização do Direito à Saúde, interpretando-o à luz da Ideologia Constitucionalmente Adotada. Partiu-se do pressuposto de que a PPP progressivamente aumentou a dependência da referida administração pública, em relação ao setor privado, o que pode gerar a quebra na igualdade de oportunidades de atendimentos, além do gradual sucateamento da prestação do serviço público de saúde.

O trabalho iniciou-se pela discussão do Direito Econômico, a respeito da Ideologia Constitucionalmente Adotada e dos contornos firmados pela Constituição Econômica. Em seguida, aferiu-se a correlação entre o Neoliberalismo de Regulação e de Austeridade, bem como o destaque conquistado pela PPP nas referidas políticas socioeconômicas. Após, debateu-se sobre o instituto da PPP na seara da saúde. Por fim, estudou-se o contrato da PPP, na saúde, no Município de Belo Horizonte.

1 A CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA E A IDEOLOGIA CONSTITUCIONALMENTE ADOTADA

O texto da Constituição (Brasil, 1988) é o produto de intensas disputas e discussões de indivíduos de ideologias distintas. Devido a isso, a redação final contém normativas que atendem a interesses de diferentes setores da sociedade. Nesse sentido, a elaboração democrática e dialógica do conteúdo da Constituição (Brasil, 1988) acarretou a abrangência de mais de uma modalidade ideológica de

sistema econômico. Nota-se, por exemplo, a presença de elementos com raízes nos modelos social democrata e cooperativista, ao se determinar que aos indivíduos devem ser conferidas oportunidades com o escopo de se buscar a igualdade, justiça social e apoio ao cooperativismo, como se depreende pelos incisos I e III, artigo 3º e §2º, artigo 174, da Constituição (Brasil, 1988), respectivamente. Nota-se, também, texto alinhado ao aspecto da economia de mercado¹, como o inciso IV do artigo 1º e *caput* do artigo 170, da Constituição (Brasil, 1988), que apresentam a livre-iniciativa como fundamento da República e da ordem econômica e financeira.

Em razão dessa maleabilidade (pluralidade), há o poder-dever do Estado intervir no domínio econômico, a fim de se implementar economia planejada, para se garantir o desenvolvimento nacional, conforme fixa a Constituição Econômica (Brasil, 1988), sobretudo nos seus artigos 22, 24, 170, 173, 174, 175. Em que pese haver discursos contrários a essa medida, uma vez que se considera a efetivação da liberdade individual demanda de maior relevância, devem ser ressaltados comandos relacionados à justiça social, ao planejamento estatal socioeconômico e ambiental. Todas essas são diretrizes do mesmo texto constitucional e não invalidam a característica primordial do capitalismo de visar o lucro da atividade desenvolvida pelo empresário.

Na Constituição (Brasil, 1988), como ressaltado, há a parametrização normatizadora necessária para se permitir, ao mesmo tempo, a atividade empresarial, o incentivo ao cooperativismo e ao planejamento estatal. Dessa forma, há a confluência, em meio ao aspecto econômico, do interesse estatal em desenvolver o país de maneira conjunta (realização de modos de vida e produção não lucrativos, por exemplo), ao mesmo tempo que garante ao indivíduo a abertura para se buscar o lucro pessoal na atividade econômica por ele desenvolvida (Clark; Corrêa; Nascimento, 2020, p. 55-56).

Cabe mencionar, no contexto da estrutura social que diretamente atua junto à política econômica, que as elites políticas e econômica são vinculadas ao capital estrangeiro e ao seu projeto de capitalismo financeiro². Nesse sentido, há a convergência de interesses entre atores que se estabelecem, tanto no setor público, quanto no privado, respaldado pela estrutura institucional de Estado, mesmo que para tanto tenham que dilatar a dependência nacional³, além de elevar a quantidade de desempregados e pessoas em situação de vulnerabilidade social (Clark, 2020, p. 224). O capitalismo financeiro fomenta o rentismo, considerada a lucratividade a partir da especulação financeira.

A Constituição (Brasil, 1988) é o produto de embates político-ideológicos distintos realizados entre representantes das elites. É o resultado de comandos plurais para toda a ordem constitucional. A dialética havida ocorreu em razão de conflitos de interesses estabelecidos em uma sociedade de múltiplas demandas que emergia após um contexto político autoritário de ditadura militar pelo qual o Brasil perpassou (Clark; Corrêa; Nascimento, 2017, p. 682). Assim, a construção democrática do conteúdo do texto constitucional permite afirmar que não se confere a preponderância do capitalismo financeiro, em relação ao desenvolvimento nacional de maneira integrada e plural.

Desse contexto, notou-se que a Constituição (Brasil, 1988) possui uma ideologia própria, considerada o conjunto de comandos normativos que estabelecem ditames específicos com o escopo de se transformar a realidade socioeconômica

1 Apesar dessa confluência de comandos de ideologias políticas diferentes e modos produtivos distintos, o sistema da economia capitalista de mercado é prevalente na realidade brasileira e ocidental, o que culmina na inadequada interpretação de que esse sistema seria predominante no texto constitucional. Trata-se de mais um dos elementos ideológicos extraídos da sociedade para a Constituição (Brasil, 1988). A elaboração do texto após o período de ditadura militar foi fundamental para essa característica capitalista da Constituição (Brasil, 1988). Como é sabido, entre os anos de 1964 e 1985, no Brasil, vivenciou-se um período de considerável restrição a direitos dos cidadãos, diante da necessidade de se estabelecer a “autonomia” nacional, frente ao comunismo. Em que pese as discussões sobre a manipulação do discurso nacionalista da época, com o escopo de se atender interesses das classes dominantes nacionais (como industrial, agrícola e financeira) e do capital estrangeiro, a considerável influência do capitalismo norte-americano no país manteve-se, mesmo após o encerramento oficial da ditadura. O sistema capitalista, apesar de cancelar aberturas possíveis para a efetivação de ações antidemocráticas, ao mesmo tempo foi capaz de fomentar discursos que foram favoráveis à proteção de individualidades de cada cidadão. Especialmente diante dessa capacidade de se moldar de acordo com o contexto socialmente vivenciado, a economia de mercado não foi questionada, de modo geral, como sistema econômico preponderante no país.

2 Capitalismo financeiro pode ser definido como o crescimento da participação do setor financeiro no produto interno bruto, de seus lucros e de sua influência. Esse crescimento é exibido não somente pelos grandes bancos, mas também pelo sistema financeiro, seus financeiristas e economistas (Bresser-Pereira, 2018, p. 23).

3 O capital internacional não tem interesse em movimentar a economia interna.

nacional. Esses parâmetros, no que toca ao aspecto econômico, estão dispostos, especialmente, entre os artigos 170 a 192 (Brasil, 1988), considerados o cerne da Constituição Econômica (Clark; Corrêa; Nascimento, 2017, p. 684-685).

Tratam-se de artigos situados no Título VII da Constituição (Brasil, 1988), que estabelecem as normativas relacionadas à ordem econômica e financeira. Essa ordem, segundo determina o artigo 170 da Constituição (Brasil, 1988), tem como finalidade assegurar aos indivíduos a existência digna, de acordo com os ditames da justiça social. Nesse sentido, cumpre ao Estado planejar a atividade econômica nacional para assegurar a todos a dignidade, para se evitar que pressões provenientes da iniciativa privada possam desestruturar os preceitos públicos em meio às atribuições prestacionais.

A Constituição Econômica, então, possui duas características principais, quais sejam: (i) estabelecer o conjunto de direitos sociais e normas a respeito da maneira como o Estado deve intervir na ordem econômica em meio aos distintos sistemas existentes e; (ii) limitar o processo de acumulação do capital (Clark; Corrêa; Nascimento, 2017, p. 688).

A interpretação entre essas duas diretrizes é que permite afirmar que há uma Ideologia Constitucionalmente Adotada (Souza, 2017, p. 28-29), atuante como fundamento da ordem econômica e limitadora do alcance da perspectiva do intérprete que desejar impor a própria ideologia ou do grupo que representa a hermenêutica constitucional (Clark; Corrêa; Nascimento, 2018, p. 308). Essa ideologia é composta por ideias transformadoras, mas não revolucionárias, pois é produto dos embates ideológicos, presentes no momento que se elaborou o texto constitucional, e que se lançam no tempo, para o futuro, como modos de interpretação do texto.

Souza (2017, 2002), com a Ideologia Constitucionalmente Adotada, pretendia, portanto, interpretar a Constituição sem a influência exclusiva das ideologias puras, mas garantindo, aos destinatários da norma constitucional, um limite interpretativo que viabilize o aspecto transformador das estruturas econômicas, sociais, tecnológicas e ambientais.

2 NEOLIBERALISMO DE REGULAÇÃO, POLÍTICAS DE AUSTERIDADE E O INCENTIVO ÀS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

No contexto de elaboração do texto constitucional, como dito, o capitalismo disputou espaço em relação às demais possibilidades de desenvolvimento da política econômica do país, de modo que a busca pelo lucro e acumulação de patrimônio possui amparo na Constituição (Brasil, 1988), a exemplo da tutela conferida pelo *caput* e inciso XXII, ambos do artigo 5º, junto ao rol dos direitos fundamentais.

Reitera-se que, a despeito da proteção à liberdade do indivíduo em meio à execução da própria atividade econômica o Estado ainda deve intervir planejadamente na realidade socioeconômica para realizar o desenvolvimento de maneira integrada, em conformidade, por exemplo, com os citados incisos II e III, artigo 3º, da Constituição (Brasil, 1988). Tal intervenção ocorre, segundo Souza (2017, p. 110-112), sobretudo, dentro dos aspectos atinentes ao Direito Regulamentar Econômico (normas legais) e ao Direito Institucional Econômico (empresas estatais, agências reguladoras, PPP).

Desde a década de 1970, com o declínio do arranjo capitalista keynesiano, preponderante após a Segunda Guerra Mundial, no qual havia uma dialética de capital-trabalho-investimento público, com vistas à concretização de direitos, houve o crescimento do arranjo neoliberal regulador, no qual o investimento pessoal é que passou a viabilizar a concretização de direitos, questionando-se, também, a intervenção estatal na economia de modo planejado (Lelis, 2020, p. 174). Nesse novo arranjo das forças do capital, a política econômica brasileira, especialmente desde a década de 1990, objetivou alterar a natureza do Estado como instituição constitucional-legal, mediante “reformas” (Direito Regulamentar Econômico)

orientadas em favor do mercado, o que “reduziu”⁴ o âmbito de atuação do Estado na economia (Clark; Souza, 2015, p. 327),

Nota-se, então, que essa ideologia liberal reguladora objetivou a retirada do papel estatal de agente direto na economia, ou seja, do Estado empresário (Direito Institucional Econômico) e proporcionou ao agente privado, diante do espaço gerado (vazio institucional), o aumento das possibilidades ação empresarial (Clark; Souza, 2015, p. 328).

Denota-se, com efeito, que essa situação não permite que a Constituição Econômica seja implementada de modo adequado, em conformidade com os objetivos constitucionais por ela veiculados. O particular tem a garantia para se aproveitar desse acesso à estrutura estatal e angariar recursos para si. Trata-se da busca pela maior possibilidade de ganhos, por meio da menor implementação de esforços possível. Segundo o posicionamento difundido desde então, a figura do Estado em meio aos interesses econômicos funciona como uma barreira (estabelecimento de burocracias) para a acumulação patrimonial, já que o ente público tem por fundamento a melhor distribuição de divisas no território, com o objetivo de se fomentar o desenvolvimento integral da sociedade.

O Estado deve servir como mero regulador das atividades econômicas desenvolvidas nacionalmente. A referida necessidade de se buscar a eficiência, difundida pela iniciativa privada, “afasta” o Estado do domínio econômico e impede/reduz que se produza bens ou serviços por meio de estruturas provenientes do aparelho estatal. Essa forma de atuação distanciada do Estado da vida socioeconômica, dificulta a concretude dos ditames constitucionais do pluralismo produtivo e das diretrizes do Direito Público, pois a iniciativa privada com fins lucrativo e seus mercados são priorizados pela ordem jurídica, em detrimento dos trabalhadores, dos outros sistemas produtivos e da eficácia da Constituição (Brasil, 1988).

O mercado, nessa perspectiva do Neoliberalismo de Regulação e de Austeridade, deve ser “autorregulável”, pois é dotado da capacidade suficiente para saber os problemas econômicos e sociais enfrentados, bem como possui as ferramentas para dirimi-los, sem que, para tanto, necessite despender esforços consideráveis e difusos em busca do interesse público (Lopes, 2016, p. 46).

Com efeito, na visão neoliberal acima, a prestação de serviços públicos, atividade tradicionalmente considerada de competência do poder público, deve ser, progressivamente, destinada à iniciativa privada, tendo em vista que serviços públicos são analisados pelo capital financeiro como atividades lucrativas e, em função disso, devem ser explorados pela iniciativa privada. Essa seria a fórmula para movimentar os processos produtivos e, por consequência, proporcionar o desenvolvimento nacional, devido à considerável abrangência dos serviços públicos⁵.

Ademais, a iniciativa privada deve ser estimulada pelo Estado com políticas fiscais de isenções, empréstimos estatais, subsidiados, reduções de tributos, compras públicas específicas, normas legais para que se alcance o aludido objetivo de progresso nacional. Logo, a solução para os problemas econômicos estaria nos mercados e em suas grandes empresas, não mais na intervenção estatal no domínio econômico (Lopes, 2016, p. 44), a fim de garantir direitos e viabilizar a democracia econômica (Clark; Correa; Nascimento, 2020, p. 14-15).

O Neoliberalismo Regulador, como se percebe, está preocupado com a eficiência na provisão de serviços à população, diante do raciocínio de que a execução de serviços à população se correlaciona a uma atividade econômica desenvolvida pela empresa (Clark; Souza, 2015, p. 328). Em virtude disso, é concedida a possibilidade de se exigir a contraprestação pecuniária necessária para a correta prestação do serviço contratado, ao mesmo tempo que a administração pública alcança o objetivo de atender à população que requer a consecução de iniciativa dessa natureza. Prevalece uma presunção fantasiosa e distorcida de supremacia

4 Houve um processo de recuo da a intervenção estatal na vida socioeconômica em prol do capital.

5 Segundo Saddy (Saddy, 2023, p. 448), serviços públicos são “toda atividade prestacional (econômica ou social) que a Administração efetua de forma direta, indireta, complexa ou unilateral [...] objetivando sempre interesses públicos”. Nesse sentido, cabe destacar que os serviços públicos, de acordo com Duarte e Ibrahim Júnior (2016, p. 173), podem ser considerados “como o atuar estatal apto à garantia do *status* positivo dos direitos fundamentais de seus administrados”. Desse modo, como os direitos fundamentais situam-se no âmbito de estabelecimento do ser humano em sociedade, são significativamente amplas as oportunidades de se concretizar atividades prestacionais, a fim de se atender de distintas formas os interesses dos cidadãos, de modo a resguardar-lhes a dignidade.

natural e produtiva do setor privado lucrativo, independente da realidade, do contexto e da finalidade.

Nesse contexto, a partir dos anos 1990, no Brasil, adotou-se a figura das agências reguladoras. Essa espécie de estrutura de Estado (administração pública indireta), foi criada como instrumento para regular a qualidade, expressão, comportamento, preços, mas sem produzir bens e serviços como empresas estatais (Clark; Corrêa; Nascimento, 2018, p. 313). Logo, atuam (ou deveriam atuar) como um elemento de controle⁶ da atividade exercida, de modo a zelar pela adequada execução dos serviços à população, para que o interesse público não seja desrespeitado, bem como haja a proteção aos consumidores (Lelis; Clark, 2021, p. 333).

Com efeito, o setor privado tornou-se o novo titular do serviço público ou da atividade econômica estratégica (privatizações). Retirou-se parte do poder estatal de influenciar diretamente no custo da produção, na concretização de direitos e na realização do desenvolvimento (Clark; Corrêa; Nascimento, 2018, p. 313). Houve, dessa maneira, a retração do Estado em meio a área de fundamental relevância para a população, ao mesmo tempo que se acentuou a dependência em relação à iniciativa privada, que, cada vez mais, se inseriu no cotidiano de serviços essenciais da sociedade.

Como desdobramento desse movimento de reforma do Estado burocrático, em mudança para o modelo gerencial, as PPP's são uma das principais formas de expressão (Clark; Souza, 2015, p. 330). Desde a década de 1990, houve um crescimento das privatizações, em meio ao contexto do Neoliberalismo Regulador. Notou-se o aumento da concentração de renda, a retração de direitos sociais e a dilatação da financeirização da economia, o que se tornou campo fértil para o desenvolvimento do Neoliberalismo de Austeridade, cujo marco foi a revogada Emenda Constitucional nº 95 (Brasil, 2016). Neste modelo de neoliberalismo, houve a ampliação da contração dos investimentos públicos, a deterioração ainda maior de direitos sociais e a indução das atividades produtivas não mercantis. Dessa forma, as PPP's adquiriam maior destaque, em meio ao âmbito do Direito Institucional Econômico (Lelis; Clark, 2021, p. 336).

Nas PPPs, o Estado incentiva o mercado e disciplina comportamento. O poder público, então, abstém-se da prestação de serviços essenciais ao cidadão para ser fiador da prestação de serviços de interesse geral por parte de entidades privadas (Clark; Souza, 2015, p. 332). Notou-se a inversão definitiva de valores constitucionalmente previstos, segundo a Ideologia Constitucionalmente Adotada, ao priorizar a lógica dos lucros, liderada sobretudo pelo capitalismo financeiro.

3 A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA SAÚDE

O instrumento de direito administrativo denominado PPP foi instituído no ordenamento jurídico pátrio por meio da Lei nº 11.079 (Brasil, 2004), no cenário de crescimento da concepção do Neoliberalismo de Regulação, que difunde o entendimento acerca da prestação de serviços públicos ou produção de bens somente se tornar supostamente eficiente, caso seja prestada por particulares (Lopes, 2016, p. 71).

Assim, tal modalidade de relação jurídica entre o setor público e o privado, em síntese, tem o escopo de atrair investimentos do âmbito privado para que se valorize o mercado e substitua os entes públicos. Segundo se pretendeu com a lei, em meio à visão reguladora, a prestação dos serviços públicos se tornaria mais eficiente, por explorar a expertise da gestão privada, que transfere o conhecimento acerca do sistema de governança para o setor público (Dias; Barbosa, 2021, p. 21).

Para tanto, a legislação previu a possibilidade de contratação pública por logo prazo, já que, conforme o inciso I, artigo 5º da Lei nº 11.079 (Brasil, 2004), os contratos dessa modalidade de parceria não podem ser inferiores a cinco anos,

6 O Estado, por meio das agências reguladoras (Direito Institucional Econômico) e normas de regulação (Direito Regulamentar Econômico) continuou a intervir no domínio econômico, mas de forma fragilizada. Garantiu-se a estabilização de empresas e dos respectivos lucros obtidos com o exercício da atividade empresarial.

nem superiores a trinta e cinco anos. Dessa forma, permite-se que o particular tenha a segurança de planejar o processo de retorno dos investimentos realizados. Trata-se, pois, de contratação pública estável, que visa ao alcance de resultados benéficos para a iniciativa privada (lucros), que se limita a gerir riscos em relação ao objeto contratado.

Difunde-se, em meio à ideologia neoliberal reguladora e de austeridade, que o poder público não possuiria condições técnicas e políticas para garantir que os contratos de PPP sejam justos e eficazes, quando o período da parceria se estenda por longo espaço de tempo (Clark; Souza, 2015, p. 337). Devido à constante troca de gestão, processo natural em meio ao Estado Democrático de Direito, inexistiria a segurança de que haveria adequado controle sobre a continuidade da aferição da execução do objeto. A mudança de entendimentos a respeito da melhor gestão pública para determinada região comprometeria a manutenção de política de Estado, que, por sua vez, tenderia a se perpetuar, independente das trocas havidas nos cargos de direção, chefia ou assessoramento da administração pública.

Em que pese a dificuldade de se manter a adequada fiscalização do objeto contratual, a PPP é considerada uma forma de se efetuar melhorias na gestão pública, segundo seus defensores, principalmente no que tange à solução de problemas comuns de estrutura (Dias; Barbosa, 2021, p. 38). A aludida vantagem para o uso de PPP envolve a viabilização de investimentos em infraestrutura, por exemplo, para os quais os recursos públicos seriam supostamente insuficientes (Clark; Souza, 2016, p. 163).

A instituição e a manutenção do aparato estatal não são incumbências simples, tendo em vista a necessidade de se garantir a prestação de serviços de maneira eficaz e geral a todos os indivíduos interessados, conforme dispõe o artigo 4º, Lei nº 13.460 (Brasil, 2017)⁷, legislação que protege os direitos dos usuários dos serviços públicos. Para isso, é preciso que sejam implementados investimentos em recursos humanos e financeiros, mas são melhorias sociais que estão fora do campo das políticas econômicas neoliberais reguladoras e de austeridade.

Assim, o artigo 9º da Lei nº 11.079 (Brasil, 2004) determina que se crie sociedade de propósito específico para implantar e gerir o objeto contratual. Ainda que o objetivo possa aparentemente ser o de ter maior eficiência na prestação dos serviços da parceria, o mesmo artigo, em seu §2º, confere a oportunidade de que as ações da empresa sejam negociadas na bolsa de valores. Logo, inexistente a segurança em relação à ausência de mercantilização dos serviços públicos prestados mediante PPP, uma vez que há o exposto contorno de prática de atividade que vise fins lucrativos.

Cabe pontuar, também, que o aludido artigo 9º (Brasil, 2004), no §4º, veda a possibilidade de a administração pública ser titular da maioria do capital votante das sociedades de propósito específico criadas. Desse modo, impede-se que o poder público possa ter maior influência na condução das diretrizes (ações) da pessoa jurídica, o que reforça a intenção de se privilegiar o aspecto de se buscar a finalidade lucrativa dos serviços prestados pela parceria.

Nesse mesmo sentido, ainda no artigo 9º (Brasil, 2004), no §5º, há uma ressalva em relação ao parágrafo anterior, uma vez que se permite a aquisição da maior parcela do capital votante da sociedade de fim específico por instituição financeira que seja controlada pelo poder público, caso necessite manter a saúde financeira da aludida sociedade. Caracteriza-se o aspecto do Estado tornar-se somente garantidor de contratos de financiamento das empresas criadas para a finalidade da parceria público-privada (Avelãs Nunes, 2011, p. 443). Com efeito, trata-se de outro mecanismo relevante para assegurar a finalidade lucrativa da empresa e evitar que ela gere prejuízos aos indivíduos (empresários) dependentes da atividade rentável desenvolvida. É o traço relacionado à socialização das perdas e à concentração dos ganhos.

Ainda nesse sentido, evidencia-se o disposto no artigo 16, Lei nº 11.079 (Brasil, 2004), que prevê a criação de fundo garantidor para a parceria público-

7 Segundo o artigo 4º, Lei nº 13.460 (Brasil, 2017): “Os serviços públicos e o atendimento do usuário serão realizados de forma adequada, observados os princípios da regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia.”

privada, controlado pela União, com o intuito de servir de garantia ao pagamento de obrigações assumidas pelos parceiros. Desse modo, em consonância àquilo que se destacou a respeito do artigo 9º (Brasil, 2004), a lei em comento repisa o objetivo de se conferir a oportunidade ao particular auferir lucros com a atividade pública desenvolvida, sem que tenha maiores preocupações, já que possui a salvaguarda de que o poder público legalmente poderá garantir o pagamento de obrigações que eventualmente não consiga arcar, durante a execução do contrato.

A ideologia neoliberal reguladora está expressamente demonstrada na Lei nº 11.079 (Brasil, 2004). Há o afastamento do Estado na execução direta dos serviços públicos e assegura ao particular a remuneração para continuar com o desenvolvimento da atividade (Lopes, 2016, p. 77).

Mesmo que se trate de pretensão legal que proteja a capitalização do setor privado, o instrumento da PPP tem sido utilizado na área da saúde, serviço público elementar para a manutenção da vida e dignidade⁸ do indivíduo em sociedade. Contudo, há limitações quanto ao uso do instituto nessa seara. A PPP subdivide-se em duas modalidades: patrocinada e administrativa. Na primeira, segundo o §1º, artigo 2º da Lei nº 11.079 (Brasil, 2004), o parceiro privado se remunera, tanto por tarifas cobradas dos usuários, quanto por pagamento do parceiro público (Dias; Barbosa, 2021, p. 41). Já na segunda, evidenciada no §2º, artigo 2º, Lei nº 11.079 (Brasil, 2004), a administração pública é o usuário direto ou indireto dos serviços, sem qualquer exigência de contraprestação pelo usuário.

Mesmo que haja tais possibilidades, devido à característica do serviço de saúde ser de natureza universal e gratuita, conforme os artigos 196 e 198 da Constituição (Brasil, 1988), vislumbra-se a utilização da PPP na modalidade administrativa, apenas (Dias; Barbosa, 2021, p. 157). Além disso, de acordo com Dias e Barbosa (2021, p. 156-157), as PPP's na saúde podem se subdividir em “bata cinza” e “bata branca”. Na primeira, há a limitação do objeto acerca das ações de construção e gestão privada dos serviços de apoio e manutenção, como segurança, limpeza, conservação, hotelaria e lavanderia. Já na segunda, envolve atividades de gestão privada dos serviços realizados pelos profissionais de saúde.

Percebe-se que ao indivíduo usuário do serviço público de saúde não pode ser cobrado pela utilização das prestações fornecidas pelo particular, por meio da PPP. Entretanto, a inserção das PPP's em meio à saúde, ainda que não se verifique, em um primeiro momento, a possibilidade de contraprestação pecuniária direta pelo usuário do serviço ao parceiro privado, a exemplo do modelo de parceria adotado em rodovias, permite que a área da saúde se torne importante meio de remuneração do capital (setor privado).

Como a garantia da saúde é essencial para a sobrevivência do cidadão em sociedade, a demanda por serviços dessa natureza é contínua. Desse modo, há considerável margem de expansão ao capital, por meio da “justificativa” de se necessitar de melhorias nos atendimentos, a fim de se abarcar todas as linhas de cuidado com a saúde: promoção, proteção e recuperação, nos termos do §1º, artigo 2º, Lei nº 8.080 (Brasil, 1990)⁹, legislação que regulamenta os serviços públicos de saúde em território nacional.

4 ANÁLISE DO CONTRATO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA NA SAÚDE FIRMADO PELO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE

Para a obtenção das informações sobre o termo do contrato de parceria público-privada firmado pelo Município de Belo Horizonte, utilizou-se a metodologia de pesquisa empírica, mediante a estratégia da análise do estudo de caso. O recorte de pesquisa realizado foi concernente à verificação do contrato de parceria público-privada formalizado para a área da saúde em Belo Horizonte, tendo em vista o escopo da presente investigação.

8 O princípio da dignidade da pessoa humana é o fundamento do constitucionalismo contemporâneo, tendo em vista que impede a coisificação do ser humano, pela compreensão de sua condição singular de fim da proteção legal, jamais podendo ser tratado como objeto (Piovesan; Reck, 2017, p. 73).

9 Segundo o §1º, artigo 2º, Lei nº 8080 (Brasil, 1990): “O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.”

Os dados do contrato formalizado foram obtidos por meio de pesquisa na plataforma de buscas na internet *Google*, mediante as seguintes palavras-chave: “ppp na saúde belo horizonte”. Tal plataforma destacou como primeiro *link* o que direcionou a navegação ao sítio eletrônico oficial do Poder Executivo de Belo Horizonte, especificamente na parte correspondente à transparência dos atos da administração pública, no que tange à parceria público-privada na área da saúde. A página em comento possui como identificação a seguinte descrição: “PPP-ATENÇÃO PRIMÁRIA”.

Nessa face do *site*, optou-se por examinar o “Anexo II – Minuta do Contrato”. Apesar de se verificar a formalização de oito termos aditivo, considerou-se que a verificação, a partir do contrato-base firmado desde o início da parceria, conferiria o devido respaldo documental para as conclusões a respeito do instituto utilizado na circunscrição municipal analisada. Os termos aditivos, em regra, não têm o condão de alterar consideravelmente as cláusulas contratuais publicadas desde o primeiro momento da parceria.

Sendo assim, constatou-se que o aludido contrato é um documento extenso, com setenta e quatro laudas. O termo contratual foi publicado junto ao edital de licitação nº 08/2011, que, por sua vez, passou por algumas etapas, a exemplo da realização de consultas públicas, até ser oficialmente publicizado, no ano de 2015 (Belo Horizonte, 2011, p. 1-2). Salienta-se, ademais, que o contrato foi assinado entre as partes no dia 18 de fevereiro de 2016 (Belo Horizonte, 2016, p. 1-64).

O objeto da PPP envolveu a prestação de serviços não assistenciais (PPP administrativa) de apoio operacional à atenção primária de saúde, precedido da realização de obras. O escopo contratual abrangeu 77 (setenta e sete) centros de saúde e 1 (uma) unidade que contém uma central de material esterilizado e um laboratório (Belo Horizonte, 2014, p. 8). Percebe-se, assim, que houve importante abrangência em relação à quantidade de locais de atenção primária de saúde no município, além de unidade laboratorial integrante dessa rede. O quantitativo corresponde a cerca de 48,7% dos centros de saúde em operação no município (Belo Horizonte, 2018), bem como trata-se da única central de material esterilizado e laboratório na cidade (Belo Horizonte, 2023).

Além disso, no contrato, exigiu-se que a concessionária atendesse ao sistema de indicadores, para ter o direito ao recebimento dos valores entabulados. Tal sistema é um conjunto complexo de informações que devem ser levantadas, no decorrer da execução contratual, com o intuito de se comprovar a adequada prestação dos serviços (Belo Horizonte, 2016, p. 8). Nesse aspecto, percebeu-se que seria preciso o correto preparo dos membros da administração pública do Município de Belo Horizonte, cujas funções envolvessem gerir e fiscalizar a execução do contrato, a fim de se evitar a remuneração indevida (enriquecimento ilícito) do particular, caso o contratado não cumprisse com todos os indicadores exigidos.

Nota-se, no aspecto acima, a possibilidade para que o representante do capital privado possa se remunerar sem o devido respaldo legal e documental, uma vez que as circunstâncias afetas à chancela do repasse são complexas e demandam detida análise pelo poder público. Como aludido alhures, devido à longevidade contratual e às momentâneas instabilidades institucionais do Estado, permite-se que se distorça determinada informação e confira a oportunidade de repasse de verbas inicialmente planejado, sem que seja notado a tempo e modo pela estrutura de Estado.

Cumprir mencionar que, no contrato, concedeu-se a redução de seu escopo em até 37 (trinta e sete) unidades, desde que houvesse o correspondente reequilíbrio econômico-financeiro da previsão contratual (Belo Horizonte, 2014, p. 11). Nesse ponto, evidenciou-se a conivência da administração municipal em diminuir o objetivo inicial da parceria, diante da impossibilidade de a empresa contratada alcançar a quantidade de repartições públicas de saúde almejadas. Esse permissivo, cumpre destacar, demonstra a abertura para se precarizar, ainda mais, a prestação do serviço de saúde. Além disso, evitou-se que o particular fosse financeiramente prejudicado, pois se garantiu o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

A previsão de vigência estabelecida para o contrato foi de 20 (vinte) anos (Belo Horizonte, 2014, p. 11). Dessa forma, coaduna-se ao apontado acima, acerca da dificuldade em se manter o adequado processo de fiscalização da execução do contrato, em virtude de seu extenso período de vigência. Esse cenário permite a chancela do recebimento de valores pelo particular, sem que haja a correta contraprestação pelos serviços pactuados.

Apesar do longo período de vigência, no termo de contrato, previu-se que, a cada 4 (quatro) anos a administração municipal deveria realizar revisões a respeito dos padrões de atualidade, a fim de que fossem incorporadas inovações tecnológicas para possibilitar não somente o melhor atendimento aos usuários, mas também reduzir os custos na execução dos serviços (Belo Horizonte, 2016, p. 14). A princípio, tal disposição demonstra ser favorável ao usuário do serviço público, porém há a abertura para que, a partir das inovações tecnológicas, o custo operacional seja reduzido e, com isso, os serviços fornecidos fiquem mais baratos, podendo proporcionar maior margem de lucro no exercício das atividades.

O termo contratual evidenciou, ainda, que os equipamentos ou itens mobiliários não poderiam ter mais de 10 (dez) anos (Belo Horizonte, 2016, p. 17). Desse modo, em um primeiro momento, notou-se a intenção de se salvaguardar a utilização de bens que não possuam elevado nível de desatualização e deterioração. Contudo, o estímulo ao processo de renovação possibilita ao capital privado se inserir, ainda mais, na estrutura da saúde, por meio da tecnologia de novos equipamentos. Ao Poder Público, devido ao Neoliberalismo de Regulação e de Austeridade, pode acarretar defasagem de investimentos em recursos humanos e estruturais, possibilitando também a falta de domínio da nova tecnologia utilizada. Com isso, torna-se vulnerável em relação ao manuseio dessas ferramentas tecnológicas pelo setor privado, com a viabilização, inclusive, do armazenamento de informações sigilosas e sensíveis, tanto da administração pública, quanto dos usuários dos serviços públicos. Assim, acentua-se a dependência em relação a empresas que forneçam esse tipo de tecnologia.

Outro ponto é o valor considerável da parceria firmada. A quantia estimada para as receitas totais do contrato foi de R\$ 2.040.128.053,92 (dois bilhões, quarenta milhões, cento e vinte e oito mil, cinquenta e três reais e noventa e dois centavos). Ainda, à concessionária conferiu-se a possibilidade de se receber anualmente, como contraprestação máxima, o valor estimado de R\$ 111.263.848,04 (cento e onze milhões, duzentos e sessenta e três mil, oitocentos e quarenta e oito reais e quatro centavos). São importâncias estimadas, que não se vinculam a qualquer discussão sobre reequilíbrio econômico-financeiro do contrato (Belo Horizonte, 2014, p. 28). Desse modo, a parceria público-privada em exame permitiu que o particular auferisse considerável importe de recursos. Mesmo que não se trate de receita líquida, percebeu-se que a área da saúde foi uma seara em que se garantiu o acesso a montantes elevados em uma perspectiva estimada.

Cabe mencionar que a remuneração da concessionária contratada envolveu: contraprestação mensal; repasse de valores devido a obras realizadas; receitas extraordinárias; outras receitas que a administração pública aceitar conceder (Belo Horizonte, 2014, p. 29). Sendo assim, o termo de contrato conferiu algumas fontes de receita à contratada, de modo que não houvesse uma maneira apenas de receber valores provenientes da parceria estabelecida. Houve a abrangência, até mesmo, a hipóteses amplas o bastante para se permitir que o poder concedente, de maneira discricionária, conferisse a oportunidade ao particular de receber quantia que não necessariamente estivesse expressa no contrato.

Ainda, há que se evidenciar a hipótese relacionada à garantia contratual. Segundo expressamente previsto, conferiu-se a oportunidade para que a sociedade por ações de capital fechado, controlada pelo Município de Belo Horizonte, denominada PBH Ativos S/A¹⁰, fosse garantidora do contrato e, com isso, em caso de inadimplemento por parte da administração municipal, caberia à referida socie-

10 Segundo dispõe o inciso VI, artigo 2º, da Lei Municipal nº 10.003 (Belo Horizonte, 2010), a PBH Ativos S/A possui como um de seus objetivos “auxiliar o Município em projetos de concessão ou de parceria público-privada, podendo, para tanto, dar garantias ou assumir obrigações”. Sendo assim, na lei que instituiu a sociedade de capital fechado, há autorização para que o ente municipal utilize recursos da PBH Ativos S/A com o escopo de auxiliá-lo da implementação de parceria público-privada.

dade de capital fechado arcar com a quantia em favor da concessionária (Belo Horizonte, 2014, p. 47). Evidencia-se, assim, uma das facetas do imperialismo do capitalismo financeira (Avelãs Nunes, 2012, p. 27) em que uma empresa estatal de ativos e securitização, de capital fechado e controlada pelo poder público, garante o contrato e os lucros privado.

Trata-se da característica alhures apontada acerca das parcerias público-privadas, em relação à máxima proteção ao setor privado, independente das circunstâncias, para se evitar prejuízos na formalização de tal parceria com a administração pública. Houve a permissão para que o poder concedente custeasse, por meio de outra entidade pública, o ônus em relação a algum inadimplemento contratual, ou seja, o poder público tornou-se garantidor (fiador) do contrato e não admitiu que o particular tivesse prejuízos na relação jurídica estabelecida. Sendo assim, independente das circunstâncias, o capital privado esteve protegido pelo patrimônio público.

CONCLUSÃO

O estudo sobre as PPP's adquiriu ainda mais relevância, diante do contexto do Neoliberalismo de Regulação e do posterior Neoliberalismo de Austeridade, vivenciados no Brasil. O processo de fragilização da estrutura da administração pública direta, intensificado a partir da década de 1990, culminou na ampliação de espaço para que a iniciativa privada atuasse em meio às atividades públicas tradicionalmente desenvolvidas pelo aparato estatal.

Sendo assim, a PPP demonstrou ser o instituto específico de concessão pública para determinados contratos administrativos, em especial aqueles que envolvessem maiores quantias e que perdurassem por mais tempo. Além disso, essa foi uma forma encontrada em meio ao Direito Administrativo para se permitir ao Estado adquirir experiência de gestão junto à iniciativa privada, pois, em tese, o setor privado possuiria maior eficiência na realização de atividades que o público. Porém, como apontado, trata-se de entendimento difundido pelos defensores do neoliberalismo, sem a adequada comprovação empírica e socioeconômica.

Nesse aspecto, verificou-se que a Constituição (Brasil, 1988) é o resultado de um processo dialógico de ideologias. Desse modo, em que pese a economia de mercado ser preponderante na realidade fática produtiva, existem ditames constitucionais de outras ideologias inseridos no texto (a exemplo do nacionalista, ambientalista, cooperativista e social democrata), construindo, assim, a Ideologia Constitucional Adotada (Souza, 2017).

Essa ideologia busca o desenvolvimento da sociedade, de modo a salvaguardar os interesses privados (individuais), em conjunto aos esforços do crescimento em conjunto da sociedade (interesses coletivos). A partir dos contornos da Constituição Econômica. A justiça social e a dignidade são os motes a serem seguidos pelas políticas estatais de intervenção no domínio socioeconômico.

Com efeito, a parceria público-privada demonstrou ser um mecanismo estratégico em que se confere ao particular a oportunidade de aumentar seu poder econômico e social, a partir da estrutura da administração pública, pois ela permite que o representante do capital possa executar atividade essencial à existência do indivíduo em comunidade, de forma soberana, apesar da precípua incumbência do Estado.

Desse modo, a PPP na saúde foi uma maneira encontrada para que o Estado não precisasse buscar recursos para aperfeiçoar e ampliar a prestação de serviços públicos nessa seara e destina ao particular tal incumbência. Ainda que haja restrição quanto à maneira como o serviço possa ser prestado (PPP administrativa), trata-se de uma janela de oportunidade considerável ao setor privado, ou seja, torna-se uma ampliação das atividades lucrativas das empresas em âmbito que antes não atuava, com a garantia jurídica e financeira do Estado. Para mais, paralelamente, há a fragilização de tal instituição, em relação ao âmbito de suas competências e ações.

Sendo assim, a dependência em relação ao capital privado é evidente. Em especial, no contexto de Belo Horizonte, constatou-se importante quantidade de unidades de saúde para serem controladas por PPP (quase metade dos centros de saúde em atividade na capital mineira e a única central de material esterilizado e laboratorial), além disso o valor estimado que envolve a relação contratual e o processo contínuo de renovação tecnológica demonstraram que a administração pública conferiu ao setor privado importante influência no município, bem como tornou-se dependente quanto ao processo de renovação tecnológica.

A respeito dos valores pagos, o sistema complexo de aferição do cumprimento das cláusulas do contrato representou uma via possível de remuneração inadequada pelo particular, independente do correto cumprimento dos ditames contratuais. Nesse aspecto, caso o Poder Público inadimplisse o contrato, permitiu-se que sociedade de capital privado, de titularidade do ente municipal, garanta o cumprimento da avença. Então, independente das circunstâncias, o patrimônio público esteve comprometido com a execução do contrato.

A hipótese de pesquisa se confirmou, portanto, tendo em vista que a progressiva dependência do ente municipal em relação ao capital privado foi uma constatação apresentada (tanto em relação à quantidade de unidades de saúde controladas, quanto acerca da tecnologia implementada nesse sistema), bem como diante da permissão para que o particular possa sempre se remunerar pelo serviço público. Houve a oportunização para a diminuição na qualidade do serviço público, embora essa variável não tenha sido testada.

REFERÊNCIAS

AVELÃS NUNES. Antônio José. A crise atual do capitalismo: capital financeiro, neoliberalismo, globalização. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 2012.

AVELÃS NUNES. Antônio José. As duas últimas máscaras do estado capitalista. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 16, n. 2, p. 409-476, jul/dez2011.

BELO HORIZONTE. **Lei nº 10.003, de 25 de novembro de 2010**. Autoriza a criação de sociedade sob o controle acionário do município de belo horizonte e estabelece outras disposições relativas à atuação da entidade. Belo Horizonte: Leis Municipais, 2010. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2010/1001/10003/lei-ordinaria-n-10003-2010-autoriza-a-criacao-de-sociedade-sob-o-controle-acionario-do-municipio-de-belo-horizonte-e-estabelece-outras-disposicoes-relativas-a-atuacao-da-entidade>. Acesso em: 27 jul. 2023.

BELO HORIZONTE. Prefeitura de Belo Horizonte. **Central de esterilização de materiais da PBH trará eficiência e biossegurança**. Prefeitura Municipal, 20 jun. 2023. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/central-de-esterilizacao-de-materiais-da-pbh-trara-eficiencia-e-biosseguranca>. Acesso em: 31 ago. 2023.

BELO HORIZONTE. Prefeitura de Belo Horizonte. **Centros de saúde**. Belo Horizonte: Prefeitura Municipal, 1 fev. 2018. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/saude/informacoes/atencao-a-saude/atencao-primaria/centro-de-saude>. Acesso em: 31 ago. 2023.

BELO HORIZONTE. Prefeitura de Belo Horizonte. **Contrato de concessão**. Belo Horizonte: Prefeitura Municipal, 2016. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/saude/2019/Contrato%20assinado%2018.02.16%20-%20smsa.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2023.

BELO HORIZONTE. Prefeitura de Belo Horizonte. **Contrato de concessão**. Belo Horizonte: Prefeitura Municipal, 2014. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/controladoria/transparencia/documentos/PPP_atencao_basica/3.%20Anexo%20II%20Minuta%20Contrato%20alterada%20UBS%20PS%20110215.pdf. Acesso em: 27 jul. 2023.

BELO HORIZONTE. Prefeitura de Belo Horizonte. **Edital de licitação nº 008/2011-BH**. Belo Horizonte: Prefeitura Municipal, 2011. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/controladoria/transparencia/documentos/1.%20Edital%20Retificado%20UBS%20PS%20120215.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 09 mar. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Norma revogada. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 9 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de setembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/11079.htm. Acesso em: 19 jul. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017.** Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: 18 jul. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, ano 128, n. 182, p. 1, 20 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 19 jul. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Capitalismo financeiro-rentista. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 32, n. 92, p. 17-29, 2018. DOI: <https://doi.org/10.5935/0103-4014.20180003>.

CLAK, Giovani. A constituição econômica brasileira, a dívida pública e o neoliberalismo de austeridade. *In:* VASCONCELOS, Antônio Gomes de; CHIMURIS, Ramiro (org.). **Direito e economia:** o direito ao desenvolvimento integral, financeirização da economia e endividamento público. Napoli: La Città del Sole, 2020. p. 223-239.

CLARK, Giovani; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. **Constituição econômica bloqueada:** impasses e alternativas. Teresina: Edufpi, 2020.

CLARK, Giovani; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. A Constituição Econômica entre a efetivação e os bloqueios institucionais - 10.12818/P.0304-2340.2017V71P677. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 71, p. 677-700, 29 dez. 2017. DOI: 10.12818/P.0304-2340.2017v71p677.

CLARK, Giovani; SOUZA, Leonardo Nunes de. Parceria Público-Privada e Eficiência: um estudo de caso da rodovia MG-050. **Revista da Faculdade do Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 31, n. 2, p. 325-354, jul. 2015.

CLARK, Giovani; SOUZA, Leonardo Nunes de. Uma análise sobre o financiamento da infraestrutura rodoviária por meio da utilização de Parcerias Público-Privadas. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 11, n. 3, p. 150-188, dez. 2016.

CLARK, Giovanni; CORRÊA, Leonardo Alves; NASCIMENTO, Samuel Pontes do. O Direito Econômico, o pioneirismo de Washington Peluso Albino de Souza e o desafio equilibrista: a luta histórica de uma disciplina entre padecer e resistir. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, n. 73, p. 301-324, 20 dez. 2018. DOI: 10.12818/P.0304-2340.2018v73p301.

DIAS, Maria Tereza Fonseca; BARBOSA, Maria Elisa Braz. **Parcerias público-privadas na saúde:** análise comparativa da experiência do Brasil e do Reino Unido. Belo Horizonte: Expert, 2021.

DUARTE, Luciana Gaspar Melquíades; IBRAHIM JÚNIOR, Márcio Antônio Deotti. Serviços públicos e direitos fundamentais. *In:* DUARTE, Luciana Gaspar Melquíades. **Inovações no direito administrativo:** uma revisão dos alicerces teóricos do direito administrativo após os impactos do pós-positivismo jurídico. Juiz de Fora: UFJF, 2016. p. 163-178.

LELIS, Davi Augusto Santana de. Direitos sem dinheiro: do novo regime fiscal à COVID-19. **Ciências Sociais UNISINOS**, São Leopoldo, v. 56, n. 2, p. 164-176, maio/ago. 2020.

LELIS, Davi Augusto Santana de; CLARK, Giovani. O estado brasileiro pode ser proprietário e gestor do sistema financeiro?. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 26, n. 1, p. 330-352, 24 maio 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.14210/nej.v26n1.p330-352>.

LOPES, Berenice Reis. **A parceria público-privada: uma transição entre o estado regulador e o estado garantidor**. 2016. 126 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016.

PIOVESAN, Fúlvio Machado; RECK, Janrie Rodrigues. Os direitos fundamentais enquanto pilares da democracia e condição para o Estado de Direito. **Revista Justiça do Direito**, Passo Fundo, v. 31, n. 1, p. 67, 5 maio 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.5335/rjd.v31i1.6725>.

SADDY, André. **Curso de direito administrativo brasileiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: CEEJ, 2023. v. 2.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Primeiras linhas de direito econômico**. 6. ed. São Paulo: LTr, 2017.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Teoria da constituição econômica**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.