> **contrato firmado, tendo em vista que os depósitos que seriam feitos naturalmente em qualquer estabelecimento de crédito permitido pelo art. 666 do CPC, sem nenhum incremento para o TRT, acabarão por assegurar a construção da creche e o fornecimento de mobiliário e dos equipamentos de informática, sem ônus para o órgão contratante. (grifo nosso)**

A concorrência da Caixa com o Banco do Brasil, aludida na Resolução 87/11 do CSJT, restaria prejudicada pelo fato do Convênio estar em vigor, produzindo efeitos e ter sido celebrado dentro da legalidade, com avaliação, à época, da proposta mais viável para o Tribunal.

A exposição de motivos por parte do Tribunal é de suma importância para validade da contratação e regularidade dos atos, tendo em vista que a expectativa de ganho decorrente da exclusividade possibilitaria o financiamento da construção da nova sede do TRT5 no CAB.

No tocante à necessidade de justificativa, a Corte de Contas vem decidindo reiteradamente nesse sentido:

> **Acórdão 1331/2007 - Primeira Câmara**
>
> [...]
> 9.6.12. abstenha-se de contratar com amparo no art. 25 da Lei n. 8.666/1993, quando não estiver devidamente caracterizada a situação de inviabilidade de competição, a qual é excepcional e deve ser fundamentada e instruída de acordo com o disposto no art. 26 da mesma lei, devendo ser alertado que a contratação de locação de equipamentos de publicação digital por inexigibilidade, havendo concorrência entre fornecedores do mercado, poderá acarretar a aplicação de multa aos responsáveis, consoante art. 58, § 1º, da Lei n. 8.443/1992;

> **Acórdão 792/2008 - Plenário**
> (...)
> 9.2. determinar à Manaus Energia que, caso venha a realizar contratações com inexigibilidade de licitação, observe o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei nº 8.666/1993, em especial

> no que concerne à justificativa da inexigibilidade e do preço avençado;

Assim, para que seja efetivada a alteração dos termos do convênio para contrato, entendemos que **imperioso se faz a instrução dos autos com a justificativa da contratação por exclusividade e a consequente decretação da inexigibilidade,** conforme art. 26 da Lei 8.666/93, de modo a convalidar o novo instrumento jurídico - contrato.

4. ALTERAÇÃO MEDIANTE TERMO ADITIVO

Observa-se do convênio firmado que já houve a produção dos seguintes efeitos jurídicos: a CAIXA consignou parte do dinheiro acertado; o TRT5 já destinou a administração dos depósitos à CAIXA, bem como já cedeu espaços para a CAIXA instalar suas unidades.

Ao convênio também se aplicam as regras da Lei 8.666/93, no que couber, conforme art. 116. As alterações contratuais devem seguir o mesmo rito exigido para formalização dos contratos, por escrito e com justificativa. Sobre o tema, o Ministro Relator do TCU Marcos Bemquerer ponderou:

> **Processo nº 025.537/2009-1 - Plenário**
> "[...] 23. Preliminarmente, cumpre ressaltar que a regra geral é a de que os contratos administrativos devem ser formalizados por escrito, com exceção dos casos de pequenas compras, com pagamento à vista, que poderão ser feitos de modo verbal. Por sua vez, as avenças pactuadas podem ser modificadas nos casos especificados em lei, mas, seguindo igualmente a regra geral, tais modificações devem ser formalizadas mediante termo de aditamento, comando esse que faz deferência aos princípios da publicidade, da transparência e da eficácia desses contratos, além de possibilitar o desenvolvimento de fiscalizações mais precisas[...]"

Diante disso, considerar-se-á válida a alteração do convênio para contrato mediante TERMO ADITIVO, desde que elaborada justificativa por escrito (exposição de motivos) e haja autorização da autoridade competente.

Justifica-se a alteração da terminologia no texto do parágrafo único do art. 2º da Lei 8.666/93:

> Art. 2º [...]
> Parágrafo único. **Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.** (grifo nosso)

O convênio realizado se adéqua à descrição inserta no parágrafo único acima transcrito, sendo um poder-dever da Administração proceder à correção da nomenclatura e atender à determinação do CSJT.

Ademais, as hipóteses de alterações unilaterais apontadas no art. 65 da Lei 8.666/93 não abarcam nenhuma das situações determinantes do presente processo:

> Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:
> **I - unilateralmente pela Administração**:
> a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
> b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei; (grifos nosso)

O aditamento poderá contemplar, inclusive, a adequação das cláusulas referentes ao equilíbrio econômico-financeiro, tudo conforme as recomendações do CSJT, sob pena de ser julgado ilegal e ser desfeito pelo TCU futuramente, traduzindo-se no instrumento saneador de convalidação do negócio jurídico, exigido pelo CSJT.

Assim, conclui-se pela viabilidade da alteração do convênio para contrato por meio de termo aditivo, seguido de uma consolidação do contrato, contemplando todas as alterações efetuadas.

4.1. ENQUADRAMENTO DO CONTRATO A SER UTILIZADO.

A Lei nº 8.666/93 regulamentou o art. 37, XXI, da Constituição Federal e instituiu as regras para licitações **e contratos na Administração Pública**. Além dos contratos administrativos regidos pela Lei de Licitações, existem algumas modalidades disciplinadas por leis específicas, como por exemplo, concessão e permissão de serviço público (Lei 8.987/95 e 9.074/95, respectivamente). Da análise dos termos do convênio, difícil é encontrar o tipo contratual que se enquadre às cláusulas já traçadas. Mesmo assim, propõe-se abaixo a reflexão acerca de algumas possibilidades.

A) CONTRATO DE ARRENDAMENTO (Decreto 9.760/46 c/c Lei 9.636/98).

Uma alternativa suscitada para solucionar a problemática da nova formatação jurídica do convênio firmado foi a de alteração para um contrato de arrendamento, com fulcro no art. 64, *caput*, e §1º do Decreto nº 9.760/46 combinado com o art. 21 da Lei 9.636/98 (fls. 65/68).

O contrato de arrendamento é uma espécie de contrato de locação, instituto de Direito Civil. Este por sua vez é o instrumento por meio do qual uma pessoa física ou jurídica cede a outra pessoa física ou jurídica, por tempo determinado ou não, o uso e gozo de um bem móvel ou imóvel, mediante certa remuneração. O arrendamento possui

característica especial, visto que o bem é cedido para ser explorado como fator de produção, mediante prazo e remuneração determinados.

O uso de imóveis da União é regulado pelo Decreto nº 9.760/46, o qual, no §1º do seu artigo 64, estabelece que a locação cujo fim visa tornar o imóvel produtivo através da exploração de frutos ou prestação de serviços deve ser formalizada através de contrato de arrendamento, mediante condições especiais.

> Art. 64. Os bens imóveis da União não utilizados em serviço público poderão, qualquer que seja a sua natureza, ser **alugados, aforados ou cedidos.**
>
> § 1º A **locação** se fará quando houver conveniência em tornar o imóvel produtivo, conservando, porém, a União, sua plena propriedade, **considerada arrendamento mediante condições especiais, quando objetivada a exploração de frutos ou prestação de serviços**. (grifo nosso)

Na hipótese em análise, verifica-se a possibilidade do enquadramento da avença firmada entre este E. Regional e a Caixa Econômica Federal como contrato de arrendamento, uma vez que o primeiro cederá espaços físicos dos imóveis já ocupados por este Tribunal e de suas futuras instalações para uso e gozo da mencionada Instituição financeira, a qual explorará os frutos decorrentes da administração dos depósitos judiciais, em caráter de exclusividade, mediante o pagamento de uma contraprestação pecuniária previamente fixada em favor do arrendante.

Saliente-se que, embora o interesse primordial da CAIXA seja administrar o montante dos depósitos judiciais trabalhistas disponibilizados, a cessão de uso dos imóveis, que está inserida dentre as obrigações do Tribunal presentes no convênio, irá viabilizar a exploração dos frutos dessa atividade, razão pela qual não se vislumbra óbice na formalização do contrato de arrendamento.

Acrescente-se, ainda, que a cessão de uso dos espaços físicos agrega-se ao propósito do Banco em obter vantagem econômica com alto índice de lucratividade, através da administração do montante relativo aos depósitos judiciais, razão pela qual a contraprestação devida ao arrendante não deve ser considerada apenas sob o enfoque da utilização dos espaços físicos, mas, sobretudo, pela exploração dos frutos decorrentes da exclusividade da administração dos depósitos judiciais.

O Decreto em estudo autoriza a União a proceder ao arrendamento, mas não regulamenta os moldes do contrato, aplicando-se ao mesmo as regras da Lei de Licitações, no que couber:

> Art. 62 [..]
> § 3º Aplica-se o disposto nos arts. 55 e 58 a 61 desta Lei e demais normas gerais, no que couber:
> I - aos contratos de seguro, de financiamento, de locação em que o Poder Público seja locatário, **e aos demais cujo conteúdo seja regido, predominantemente, por norma de direito privado**;
> II - aos contratos em que a Administração for parte como usuária de serviço público. (grifos nosso)

Cite-se, neste momento, o item 9 do Acórdão nº 170/2005 TCU - Plenário do voto do Ministro-Relator, acerca da matéria locação:

> "9. Conforme assinalou a Titular da 4ª Secex, aos contratos mencionados acima, portanto, não se aplica o art. 57 da Lei nº 8.666/93. **E o contrato de locação, mesmo aquele em que a administração é locadora, é típico de direito privado**. Nesse sentido também se posicionam, respectivamente, os Professores José dos Santos Carvalho Filho e Maria Sylvia Zanella Di Pietro:
> 'Locação é o contrato de direito privado pelo qual o proprietário-locador transfere a posse do bem ao locatário, que tem obrigação de pagar certa importância – o aluguel – por período determinado de uso do bem.'
> (Manual de Direito Administrativo, 9ª Edição, pag. 904)
> (...)
> 10. **Assim, também entendo que os prazos estabelecidos no art. 57 não se aplicam aos contratos de locação.**" (grifo nosso)

Percebe-se, portanto, que não se aplica o art. 57 (duração dos contratos administrativos) ao arrendamento, que é uma forma especial de locação, contrato de direito privado. A vigência contratual ficaria ao encargo da avaliação econômico-financeira e da real necessidade de retorno para o arrendatário.

Caso haja confirmação de prazo mais extenso, cabe registrar a fundamentação do mesmo com base no art. 21 da Lei 9.636/98, que refere-se a cessão de imóveis da União, tendo em vista que contraprestação será direcionada exclusivamente para financiamento da construção da nova sede do TRT no CAB:

> Art. 21. Quando o projeto envolver investimentos **cujo retorno, justificadamente, não possa ocorrer dentro do prazo máximo de 20 (vinte) anos**, a cessão sob o regime de arrendamento poderá ser realizada por prazo superior, observando-se, nesse caso, como prazo de vigência, o tempo seguramente necessário à viabilização econômico-financeira do empreendimento, não ultrapassando o período da possível renovação. (Redação dada pela Lei nº 11.314 de 2006) (grifo nosso)

A dilação do prazo estaria, desta forma, respaldada nesta permissão legal.

Assim, vislumbra-se a possibilidade de alteração do convênio para contrato de arrendamento. No entanto, pode não ser esta a decisão mais adequada, eis que o cerne principal do ajuste é a administração dos depósitos judiciais. A proposta ofertada pela CAIXA, efetivamente, foi planejada levando-se em conta o lucro dessa administração de forma exclusiva. E, sobre esse assunto, todos os regimentos normativos indicam a contratação por meio da Lei 8.666/93, direcionando ao simples contrato administrativo, sem maiores discussões, tais como a Resolução 98/2011 CSJT, Resolução 74/2009, Acórdão 1457/2009.

Em caso de se optar pelo contrato de arrendamento, o objeto principal passaria a ser a locação dos espaços físicos com a finalidade de exploração dos frutos obtidos com a administração dos depósitos, enquadrando-se no art. 64, §1º do Decreto n. 9.760/46. O aditivo teria que contemplar alterações substanciais do termo avençado e não só da terminologia, alteração da redação e modificação das cláusulas relativas ao equilíbrio econômico-financeiro.

B) ALTERAÇÃO PARA CONTRATO INOMINADO (ADMINISTRATIVO)

Aprofundando os estudos, verifica-se que a doutrina administrativista admite a possibilidade de celebração de contrato inominado. Isto porque, a par da regulamentação dos contratos administrativos, nem sempre a necessidade do Poder Público encontra-se positivada e definida em um tipo contratual. Há casos em que os tipos de contratos existentes não comportam os interesses das partes, tendo em vista a complexidade das obrigações.

Como bem explica o Ilustre Professor Marçal Justin Filho[1]:

> "[...] A Administração não está jungida a pactuar apenas contratos típicos (nominados). Entendimento contrário conduziria a inviabilizar a atividade contratual da Administração Pública. Ainda reconhecendo que o princípio da legalidade apresenta configurações distintas no âmbito da Administração, disso não se segue que os modelos de contratação pública tenham de ser previamente definidos em lei. A lei concede autorização para o Estado contratar, mas não fornece parâmetros exaustivos dos modelos de contratação.
> Ou seja, a satisfação do interesse coletivo por meio da via contratual não pode ser reconduzida à via da mais estrita vinculação. O interesse coletivo pode apresentar-se com complexidade similar àquela que se passa no campo privado. Tanto quanto os particulares, o Estado pode encontrar-se na

[1] Justin Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Ano 2009. 12ª edição. Ed. Dialética, p.649

> situação da insuficiência dos modelos contratuais preexistentes.
> Tanto é assim que a própria Lei Brasileira não contém regras precisas e determinadas acerca de tipos contratuais, no âmbito administrativo. Mesmo tendo adotado modelo detalhista e minucioso, a Lei 8.666/93 restringiu-se a disciplinar gêneros contratuais. (...)
> **Uma alternativa seria a criação de um contrato atípico** [...]" (grifo nosso)

Todas as ilações encontradas sobre o assunto (contrato que englobe a administração de depósitos judiciais) referem-se ao ajuste como **contrato administrativo**, apenas. Abaixo transcrevemos alguns excertos do parecer elaborado pelo Advogado e Procurador do Estado aposentado, Sr. Carlos Pinto Coelho Motta[2]:

> "[...] Resta, portanto, explícita a figura do convênio como apropriada aos acordos de interesses entre entes federativos, por meio de seus órgãos e suas entidades. Essa publicização do convênio contrapõe-se ao modelo contratual voltado à implementação de interesses negociais intercomplementares – e não convergentes – entre o público e o privado. **Exsurge, de plano, peculiar característica do contrato administrativo**, a de ser celebrado entre o ente estatal e a pessoa jurídica de direito privado.
> Em lapidar parecer na então Consultoria-Geral da República, datado de 1985, o Ministro Paulo Brossard faz competente reparo acerca da contumaz utilização da designação "convênio" no lugar de "contrato". Era um recurso bastante utilizado à época, mero nominalismo destinado a, precisamente, evadir-se da legislação vigente sobre contratos e, mesmo, escamotear obrigações. Consulte-se, brevemente, a ementa de seu parecer:
> *'Ementa: - A denominação de convênio não modifica a natureza do negócio jurídico que é, na verdade,* ***contrato administrativo****.*
> *Assunto: Contrato celebrado pela Previdência Social com bancos privados para execução do serviço público de arrecadação de contribuições e pagamento de benefícios previdenciários.*
> *- Sendo defeituoso, do ponto de vista legal, não é oponível à Administração, não podendo a exegese de suas cláusulas conduzir ao absurdo jurídico.*
> *- A cláusula nula não enseja a interrupção da prestação do serviço público pelo contratante privado.*

[2] Parecer Doutrina - 05/191/JAN/2010; "Contratação de serviços bancários pela administração pública";por Carlos Pinto Coelho Motta; site www.zenite.com.br

> *- A nulidade do contrato há de ser declarada por ato formal da Administração ou por sentença judicial, impondo-se, até então, a continuidade do serviço público.*
> *- O reajustamento de preços nos contratos administrativos subordina-se a critérios definidos em lei.'*
> (...) Caracterizada, destarte, como contrato administrativo a relação entre a Administração e o Banco prestador de serviços [...] (grifo nosso)

A Resolução 98/2011 do CSJT determinou no seu art. 2º que a administração dos depósitos judiciais deve ser feita mediante contratação submetida à Lei 8.666/93.

Por sua vez, a Resolução 74/2009 do Conselho da Justiça Federal regulamentou a aplicação de recursos provenientes de **contratos celebrados com instituições financeiras oficiais**:

> Art. 1º A aplicação de recursos provenientes de **contratos celebrados com instituições financeiras oficiais**, no âmbito do Conselho e da Justiça Federal de primeiro e segundo graus, obedecerá a plano anual de investimentos e se destinará à obtenção de bens e serviços e à realização de obras. (grifo nosso)

Nesse diapasão, conclui-se que a legalidade impõe obediência às regras da Lei 8.666/93, contudo não exige o enquadramento em um tipo nominado. A referência é feita apenas ao "contrato", sem especificar tipo ou espécie.

A justificativa do objeto diferenciado e complexo, envolvendo a administração dos depósitos judiciais com exclusividade e a cessão de uso de espaços físicos, amparado na falta de modelo contratual próprio, autoriza a Administração a celebrar contrato atípico, sob regime jurídico público, denominado CONTRATO ADMINISTRATIVO.

Esta opção, ao nosso entender, revela-se a mais condizente com o conteúdo do convênio/contrato, eis que não alteraria a essência das cláusulas, mas apenas a terminologia e as

demais alterações recomendadas pelo CSJT, relativas ao equilíbrio econômico-financeiro, que ficarão condicionadas ao resultado da avaliação econômico-financeira.

5. DA VIGÊNCIA DO CONTRATO.

Constitui obstáculo à alteração para contrato administrativo de cessão dos depósitos judiciais, regido pela Lei 8.666/9, a vigência estabelecida, eis que o convênio existente prevê prazo de 300 meses (25 anos) para que a Caixa tenha tempo suficiente de explorar e garantir o retorno dos investimentos e a Lei 8.666/93 estabelece prazo máximo de 60 meses (5 anos).

Esse óbice deverá ser considerado a partir do resultado da avaliação econômico-financeira, que já está em andamento, para formação dos parâmetros das novas diretrizes acerca do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. **Caso esta medida indique a necessidade de prazo até 5 anos, resolvida estará a questão.**

Em caso da avaliação concluir que será necessária a manutenção do prazo por mais de 5 anos, cabe discorrer acerca da possibilidade de contratação sob o regime da Lei 8.666/93, com prazo mais extenso.

Pois bem, nota-se que o CSJT (na auditoria) não se referiu à ilegalidade do prazo, mas apenas alegou a inexistência dos parâmetros objetivos para definição do prazo tão extenso. O próprio órgão assinalou também que ainda não enfrentou as questões pertinentes a contratos que abrangem administração de depósitos judiciais em contrapartida ao aporte de recursos ao Poder Judiciário, com suas singularidades, como prazo mais extenso.

Dúvidas não existem acerca dos benefícios advindos com a construção da nova sede do CAB. Atualmente, quatro imóveis abarcam os serviços prestados pelo TRT5 na capital, que demandam gastos enormes com aluguel, manutenção, deslocamento e "comunicação" entre os setores. A unificação em um só endereço atende às necessidades do Tribunal e, principalmente, às da sociedade, que será beneficiada com maior celeridade da prestação jurisdicional, finalidade precípua do Poder Judiciário, insculpida na Constituição Federal.

Importante lembrar que, segundo o princípio da eficiência, a função administrativa não mais se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo, sobretudo, resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da sociedade. Alinhado à eficiência tem-se o princípio da razoabilidade, que deve nortear a decisão de manter um contrato por mais de sessenta meses, em prol de garantir a construção da nova sede deste Regional. Sem o auxílio da CAIXA restará inviabilizado o projeto, visto que a União não possui recursos para arcar com as despesas totais da obra.

Por oportuno, ressalte-se que há previsão legal de contratos administrativos com vigência acima de 5 anos e com máximo de 35 anos, que são aqueles decorrentes de parcerias público-privada, normatizadas pela Lei 11.079/2004, tema que será aprofundado adiante.

O prazo mencionado pode ser utilizado como parâmetro para o presente caso. Se é razoável o prazo de 35 anos para que uma empresa privada explore uma concessão pública para receber os investimentos e lucros, porque não delimitar o prazo de 25 anos para um Banco Oficial ter o retorno dos recursos investidos, que diga-se de passagem, trata-se de trezentos e vinte milhões de reais? O elemento temporal estaria, por analogia, assegurado pela razoabilidade inserta na Lei das concessões públicas denominadas PPP's (parceria público-privada).

Outro exemplo salutar de permissão legal para prazo mais extenso em contratos administrativos é aquele encontrado na Lei 9.636/98, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União:

> Art. 21. Quando o projeto envolver investimentos **cujo retorno, justificadamente, não possa ocorrer dentro do prazo máximo de 20 (vinte) anos**, a cessão sob o regime de arrendamento poderá ser realizada por prazo superior, observando-se, nesse caso, como prazo de vigência, o tempo seguramente necessário à viabilização econômico-financeira do empreendimento, não ultrapassando o período da possível renovação. (Redação dada pela Lei nº 11.314 de 2006) (grifo nosso)

Mais uma vez o óbice da vigência poderia ser superado tomando-se por base o quanto previsto no artigo transcrito, faltando apenas, a justificativa objetiva, que seria suprida com a avaliação econômico-financeira exigida pelo CSJT, documento suficiente para fundamentar a manutenção do prazo de 300 meses.

6. ALTERAÇÃO PARA CONTRATO DE PARCEIRA PÚBLICO-PRIVADA.

A lei 11.079/2004 instituiu as Parcerias Público-Privadas como forma de fomentar o desenvolvimento da infra-estrutura nacional, chamando o parceiro privado para financiar obras e/ou serviços, públicos ou não, por meio de contrato de concessão.

Até a edição da Lei nº 11.079/04, as parcerias entre o setor público e o setor privado eram comumente efetivadas por meio das concessões comuns de serviço público previstas pela Lei nº 8.987/95. A criação da PPP surgiu como grande incentivo à participação de parceiros privados, contribuindo com eficiência, recursos econômicos, financeiros e tecnológicos para o atendimento de expectativas e interesses da

coletividade, tendo, como contrapartida, a devida segurança jurídica e o retorno financeiro atrativo.

Segundo a especialista em Direito Administrativo, Vera Monteiro[3], o modelo de contrato PPP tem por base as seguintes premissas:

> (1) **Particular assume o compromisso de, com os seus próprios recursos, oferecer ou implantar um bem, atividade, comodidade ou infra-estrutura para depois usá-la como base para vender serviços ao Estado**, durante certo prazo, o qual será fruído pelo administrado ou pela própria Administração Pública. **O particular atua na condição de encarregado de serviços tendo por base um empreendimento**. São exemplos deste modelo a gestão de prédios públicos, rodovias, presídios, saneamentos e hospitais; (2) **O investimento fica a cargo do particular**, o qual será amortizado a longo prazo, por meio de remuneração a ser paga pela Administração, com verbas orçamentárias ou pela combinação com a exploração econômica do serviço. Nesse modelo há a desoneração do Estado de realizar qualquer desembolso antes da efetiva fruição do benefício que está sendo colocado à disposição do Poder Público; (3) **A remuneração do contratado deve ser uma contrapartida pelas utilidades que ele disponibilizará à Administração Pública**, e não uma remuneração de cada tarefa isoladamente considerada, como seria o caso da mera execução de obra ou a singela manutenção de uma infra-estrutura. (...) (grifos nosso)

A Lei nº 11.079/2004 definiu que o contrato administrativo de concessão, por meio de parceria público-privada, poderá ser firmado sob duas modalidades: patrocinada ou administrativa.

A concessão patrocinada é o meio adequado à celebração de um contrato em que o serviço é prestado diretamente ao público, com cobrança tarifária que, complementada por contraprestação pecuniária do ente público, compõe a receita do parceiro privado.

[3] Revista Gestão Pública e Controle. V. 1, n. 3, ago./2007

Já a concessão Administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. O objeto é a prestação de serviços, público ou não, à Administração Pública. Assim, há dois tipos de concessões administrativas, e, em ambas, o Poder Público assume o ônus relativo ao pagamento do serviço prestado:

> 1ª) Concessão administrativa de serviços públicos, em que a Administração Pública é usuária indireta, tem por objeto os serviços públicos a que se refere o art. 175 da Constituição Federal.
> 2ª) **Concessão administrativa de serviços ao Poder Público que visa prestar serviços ou fornecer utilidades diretamente à Administração.**

Assim, em superficial análise, há a possibilidade de formação de uma PPP com a CAIXA, enquadrando-se o objeto pretendido na segunda hipótese de concessão administrativa acima descrita.

Contudo, apesar de ser possível a concessão sob o prisma do objeto pretendido, sobressalta o óbice existente no art. 7º da Lei da PPP:

> Art. 7º A contraprestação da Administração Pública será obrigatoriamente precedida da disponibilização do serviço objeto do contrato de parceria público-privada.

Nota-se então, que segundo a regra supra, o parceiro privado primeiro entrega a obra e, após, é feita a contrapartida pela Administração.

Como no caso dos autos há um convênio firmado, com produção de efeitos jurídicos, constata-se que já foi repassada à CAIXA a administração dos depósitos judiciais, sem sequer, a obra da nova sede ter sido iniciada, constituindo-se esse procedimento justamente o