

# PARECER NPT Nº 124/2023

- PROCESSO:** 024.00051834/2023-09
- INTERESSADO:** Unidade de Acompanhamento dos Contratos de Parcerias Públicas Privadas UACPPP
- PARECER:** NPT n.º 124/2023
- EMENTA:** CONCESSÃO.Parceria Público-Privada.Contratos celebrados para construção e operação de Complexos Hospitalares. Desequilíbrios em favor das concessionárias decorrentes da aplicação de data-base incorreta para os reajustes das contraprestações mensais, conjugados com desequilíbrios em favor do Poder Concedente decorrentes da aplicação indevida de arredondamentos nos reajustes. Saldo aparentemente favorável às concessionárias. Dúvida quanto à possibilidade de a Administração reconhecer a configuração de renúncia tácita às diferenças nos reajustes pretéritos, ou a configuração de institutos correlatos ao princípio da boa-fé objetiva, como a proibição de comportamento contraditório e a supressão, para deixar de pagar as diferenças postuladas pelas concessionárias. Ausência de amparo jurídico. Recomendação de retorno à origem para que se prossiga à apuração definitiva do saldo a ser reequilibrado, na forma sugerida pelo Parecer NPT nº 59/2023 e da Cota NPT nº 28/2023.

Senhor Procurador do Estado Coordenador,

1. Retornam os autos a este Núcleo de Parcerias e Transportes, mais uma vez, em virtude de nova consulta encaminhada Unidade de Acompanhamento de Contratos de Parceria Público-Privada – UACPPP da Secretaria de Estado da Saúde, a respeito da execução de contratos de PPP para construção e operação de Complexos Hospitalares em São Paulo (fls. 704/707).

2. Em 5 de abril de 2023, este órgão consultivo se manifestou, por meio do Parecer NPT nº 59/2023 (fls. 90/99), para dirimir dúvidas relacionadas às regras contratuais para o reajuste das contraprestações e aporte de recursos,

oportunidade em que se delineou que: (i) não deve ser aplicado qualquer arredondamento no cálculo dos reajustes anuais, conforme cláusula 25.8 dos contratos; (ii) o cálculo do reajuste anual deve sempre ser feito com referência ao mês de fevereiro (mês de aniversário do contrato), refletindo nas cobranças realizadas no mesmo mês, a serem quitadas no mês de março.

3. Em conclusão, recomendou-se à Administração que conferisse se os valores pagos a título de aporte de recursos e contraprestações mensais seguiram a interpretação delineada, e definir se há eventuais divergências a equacionar nos pagamentos efetuados.

4. Em 25 de abril, foram encaminhadas as correspondências ISO 031-2023 (fls. 102/107) e ISP 077-2023 (fls. 302/307) pelas concessionárias Inova Saúde Sorocaba SPE SA e Inova Saúde São Paulo SPE SA, informando que, ao longo da fase operacional de ambos os contratos de PPP, houve repasse do reajuste das contraprestações mensais com um mês de atraso, considerando a interpretação delineada no Parecer NPT n° 59/2023, tendo em vista que o reajuste apenas foi calculado nas cobranças realizadas no mês de março, com pagamentos em abril.

5. Com efeito, assim se pronunciou a Inova Saúde Sorocaba SPE SA (fl. 105):

13. Aplicando-se justamente essa interpretação dada pela Procuradoria Geral do Estado no Parecer NPT n° 59/2023, amplamente fundamentada no Contrato, obtém-se a confirmação da existência de substanciais valores recebidos a menor pela Concessionária, a serem ressarcidos pelo Poder Concedente, considerando a aplicação correta do reajuste contratual incidente sobre as Contraprestações Mensais.

14. De modo a facilitar a compreensão do tema, a INOVA elaborou a planilha em anexo (Anexo I), com a demonstração da forma de aplicação do reajuste em relação às cobranças de Contraprestações Mensais realizadas nos meses de janeiro, fevereiro e março em relação a todos os anos de operação do Hospital, planilha que deixa claro que nas cobranças realizadas nos meses de fevereiro (e pagas e março ou abril) não houve a aplicação do reajuste contratual. Esse reajuste somente foi aplicado nas cobranças realizadas nos meses de março, e pagas pelo Poder Concedente nos meses subsequentes (abril ou maio), contrariamente ao que dispõe o Contrato e à interpretação contratual definida pela Procuradoria Geral do Estado no Parecer NPT n° 59/2023.

6. Nesse sentido, as concessionárias pleitearam o ressarcimento dos valores pagos a menor em razão da não aplicação do reajuste sobre as contraprestações com mês de referência de fevereiro, cuja cobrança fora feita em fevereiro e pagamento foi feito em março ou meses subsequentes, com encontro de contas

em relação aos valores eventualmente pagos a maior em virtude da não aplicação do método do truncamento no cálculo dos reajustes anuais (fls. 106 e 306).

7. Em 03 de maio de 2023, a UACPP encaminhou novamente o feito a este Núcleo, para análise do pleito submetido pelas concessionárias (fl. 657), o que foi respondido por meio da Cota NPT nº 28/2023 (fls. 659/661), na qual se constatou não haver mais divergência interpretativa entre as partes quanto à sistemática aplicável ao reajuste contratual, restando apenas à Administração conferir se os pagamentos pretéritos foram realizados de acordo com as premissas estabelecidas e apurar eventual diferença existente.

8. Seguindo a recomendação, a UACPP remeteu à análise da consultoria da FIPE para realização de tal conferência (fls. 664/665), tendo a entidade, em seu parecer (fls. 666/703), chegado à conclusão de que: (i) considerando os três complexos hospitalares, existiram 11 pagamentos, todos nos meses de fevereiro, que não foram reajustados no momento correto seguindo a data-base desse reajuste previsto; e (ii) o descasamento do momento de reajuste das contraprestações mensais “*causou recebimento a menor pela Concessionária, e conseqüente desequilíbrio econômico-financeiro de R\$ 5.250.608,40 em valor corrente, ou de R\$ 3.477.955,61, em moeda da data base do contrato*” (fl. 684).

9. Não obstante as manifestações exaradas ao longo da instrução processual, a UACPPP encaminhou, por meio da Informação nº 127/2023 (fls. 704/707), nova consulta a este órgão jurídico, sobre a possibilidade de que a Administração negue o pleito das concessionárias e não pague a diferença de reajuste postulada, com base na perda do direito decorrente de renúncia tácita, ou como consequência da vedação ao comportamento contraditório, ou ainda em virtude da incidência dos institutos da *supressio* e *surrectio*.

#### **É o relatório. Passo a opinar.**

10. Considerando que o Parecer NPT nº 59/2023 dirimiu as dúvidas jurídicas relativas à sistemática aplicável ao reajuste contratual do aporte público e contraprestações mensais, consigno que a presente análise se circunscreve, especificamente, à dúvida quanto à configuração de eventual perda do direito das concessionárias ao ressarcimento ora pleiteado – o qual se refere às diferenças verificadas em virtude do atraso no repasse dos reajustes das contraprestações mensais em relação à sua data-base contratual –, perda esta que, caso constatada, seria passível de lastrear a negativa administrativa dos pleitos aduzidos.

11. Segundo indicado pela UACPPP, teria se operado pelo menos um dos seguintes institutos jurídicos que levariam, como consequência, à perda do direito das concessionárias a reivindicar a diferença de reajuste postulada: (i) renúncia tácita; (ii) proibição de comportamento contraditório; ou (iii) *supressio/surrectio*.

12. Previamente à análise detalhada de cada instituto, observo que todas as hipóteses acima partem da premissa de que as concessionárias são contratualmente responsáveis pelo cálculo do reajuste anual das contraprestações e pela realização das cobranças já devidamente reajustadas, na forma da cláusula 25.14 dos contratos de PPP sob referência, de modo que os atrasos verificados no repasse do reajuste ao longo dos últimos cinco anos teriam contado com a aceitação e validação dos parceiros privados, sem que houvesse iniciativa sua para alteração da sistemática ou questionamento quanto à sua aplicação (Informação UACPPP nº 127/2023, fl. 706).

13. Nesse contexto, em um primeiro plano, cogita-se se essa aceitação poderia ser interpretada enquanto uma **renúncia tácita** das concessionárias em relação à revisão posterior da data-base em que se operaram os reajustes anuais, considerando que já teriam anuído ao “costume contratual reiteradamente seguido” de apenas promover o reajuste das parcelas no mês de março, não obstante a disciplina contratual preveja a sua incidência desde o mês de fevereiro, conforme elucidado no Parecer NPT nº 59/2023.

14. Essa não nos parece ser, contudo, a melhor interpretação da situação sob exame.

15. Isso porque o repasse do reajuste com defasagem de um mês não parece ter decorrido de um descumprimento consciente do contrato pelas partes, isto é, de um ato volitivo da concessionária ao realizar o cálculo dos reajustes e as respectivas cobranças, ao qual teria anuído o Poder Concedente, mas, ao revés, de um equívoco interpretativo quanto às suas disposições no que diz respeito à sistemática do reajuste anual.

16. Isto é, ambas as partes contratuais, ao calcularem (parceiro privado) e homologarem (parceiro público) os reajustes anuais, pensavam estar cumprindo rigorosamente as disposições contratuais, com base em uma interpretação equivocada acerca de suas disposições no que diz respeito à data-base para incidência do reajuste, que apenas em data recente foi corretamente elucidada.

17. Portanto, não há como reconhecer que houve uma renúncia tácita ao direito ao recebimento do reajuste na data-base contratualmente prevista, tendo em vista que a reiteração da prática em descompasso com o contrato não se

deu de forma consciente pelas concessionárias, que pensavam estar, justamente, seguindo a data-base prevista no ajuste.

18. Como é cediço na doutrina civilista, a manifestação de vontade, ainda que tácita, deve necessariamente ser consciente, isto é, o agente deve ter pleno conhecimento acerca das implicações de sua declaração, dado que qualquer eficácia jurídica que dela se extraia terá como fundamento último a autonomia da vontade, e esta apenas se concretiza quando livre e consciente. Ausente esse pressuposto, a manifestação exteriorizada pelo agente não é passível de se configurar enquanto um ato jurídico e gerar as consequências normativas a ele associadas, uma vez que aqui nem mesmo se poderá falar em manifestação de vontade – isto é, estamos no plano da inexistência do potencial ato jurídico sob consideração.

19. Sem embargo, assim leciona a doutrina de Marcos Bernardes de Mello<sup>1</sup>:

“Com efeito, **para compor suporte fático suficiente de ato jurídico a vontade há de ser consciente**, em virtude do que aquele que a declara ou manifesta deve saber que a está declarando ou manifestando com o sentido próprio. Por essa razão é que um indivíduo que, comparecendo a um leilão, em localidade cujos usos desconhece, exprime, involuntariamente, gesto que significa lance (p. ex.: acena com a cabeça para cumprimentar) uma pessoa conhecida que identificou na platéia), não está, efetivamente, comprando. **A inexistência da vontade negocial, na sua manifestação, leva à inexistência do ato**” (grifo nosso).

20. No mesmo sentido, Fredie Didier Jr. e Daniela Bonfim já tiveram oportunidade de destacar<sup>2</sup>:

Primeiro, para que componha o suporte fático de qualquer ato jurídico em sentido amplo, **deve-se verificar a consciência da exteriorização da vontade**, quanto (i) à vontade em si mesma, ou seja, o conteúdo da vontade exteriorizada e (ii) a vontade de exteriorizar/ declarar, expressa ou tacitamente. **Se inexistente consciência, inexistente vontade exteriorizada, não se verifica a suficiência do suporte fático do ato jurídico (em sentido lato)**. A consciência é essência do próprio elemento nuclear fático, quer se trate de declaração expressa, quer se trate de declaração tácita (ou manifestação).

---

1 MELLO, Marcos Bernardes. **Teoria do fato jurídico**. Plano da existência. 3ª ed São Paulo: Saraiva, 1988, p. 150.

2 DIDIER JR., Fredie; BONFIM, Daniela. Exercício tardio de situações jurídicas ativas. O silêncio como fato jurídico extintivo: renúncia tácita e *supressio*. **Revista do Ministério Público**. Rio de Janeiro: MPRJ, n. 50, out./dez. 2013, p. 21.

21. Veja-se que, no momento em que as concessionárias procederam ao cálculo do reajuste com atraso de um mês, não havia a consciência de se estar expressando alguma manifestação de vontade a respeito do modo de ser da sistemática de reajuste contratual, ou muito menos de se estar renunciando a algum direito previsto contratualmente, pois, ao que transparece do desenrolar dos fatos, considerava-se que se estava apenas dando cumprimento a uma relação jurídica com contornos já disciplinados no instrumento contratual, da forma como ali disposto.

22. O ponto crucial, nesse aspecto, é que não há como renunciar, ainda que tacitamente, a um direito que o titular nem sabe que possui – como parece ser o caso verificado nos autos. É o que apontam, com muita percuciência, Didier Jr. e Bonfim<sup>3</sup>:

A consciência da vontade exteriorizada (por meio de declaração tácita) significa o conhecimento das circunstâncias envolvidas, como a existência do direito e o seu não-exercício deliberadamente. **Não se pode considerar que alguém que desconhecia ser titular de um direito tenha exteriorizado vontade como elemento fático da renúncia.** O desconhecimento da titularidade do direito é circunstância que, no caso, obstará a verificação da mencionada declaração de vontade.

23. Portanto, s.m.j., não há como se vislumbrar um ato de renúncia no aparente erro cometido pelas concessionárias no cálculo dos reajustes anuais, pois não restou configurada uma inequívoca manifestação de vontade no sentido da alteração da data-base contratual para fins de reajuste.

24. Nesse ponto acrescento ainda, em reforço ao entendimento esposado, que, na forma do artigo 114 do Código Civil<sup>4</sup>, a renúncia ou qualquer outro ato benéfico há de ser interpretado restritivamente, de modo que, ainda que tácito, o ato de renúncia deve ser inequívoco para se enquadrar juridicamente enquanto tal, produzindo os correspondentes efeitos.

25. De outro lado, também não parece ter se configurado, em concreto, a extinção do direito em virtude da **proibição ao comportamento contraditório** (*nemo potest venire contra factum proprium*).

26. É assente na doutrina que, para a configuração da proibição ao comportamento contraditório, devem ser verificados quatro pressupostos, quais sejam: (i) um *factum proprium* ou conduta inicial; (ii) a legítima confiança de outrem

3 DIDIER JR., BONFIM, *Op. cit.*, p. 21.

4 Artigo 114. Os negócios jurídicos benéficos e a renúncia interpretam-se estritamente.

na preservação do sentido objetivo desta conduta; (iii) um comportamento que contradiz esse sentido objetivo extraível do comportamento inicial, que viola a confiança da contraparte contratual em relação à manutenção de uma linha de comportamento coerente com esse sentido; e (iv) um dano ou potencial de dano gerado a partir da quebra da confiança legítima<sup>5</sup>.

27. No caso em tela, não me parece que se configura o instituto, sob um primeiro ângulo, por estar ausente o segundo pressuposto descrito, qual seja, o despertar de uma legítima confiança no parceiro público em relação à continuidade do descumprimento do contrato em seu benefício.

28. Isso porque, não obstante haja uma conduta inicial das concessionárias em calcular o reajuste com atraso, aparentemente, como consignado acima, ambas as partes tinham a percepção de que a data-base adotada era a correta – o que transparece em suas condutas de calcular o reajuste (concessionárias) e homologá-lo (Estado) – e, portanto, que se estava cumprindo à risca as disposições contratuais, equívoco que apenas veio a ser notado em momento posterior.

29. É dizer, a conduta das concessionárias jamais externalizou, como sentido objetivo, a intenção de descumprir reiteradamente os contratos, seja pelo fato de que tal sentido não foi visado conscientemente por elas, seja também porque, ao que parece, a contraparte contratual (Estado) não a compreendeu desta forma.

30. Assim, não havendo confiança legítima criada quanto ao descumprimento reiterado do contrato, tampouco houve quebra de confiança a partir da conduta posterior das concessionárias em buscar alterar a data-base dos reajustes de acordo com a interpretação do contrato que foi reputada como correta, e solicitando o ressarcimento das diferenças correspondentes aos atrasos pretéritos, o que também resulta na ausência do terceiro pressuposto para a configuração do instituto do *venire contra factum proprium*.

31. Veja-se que, aqui, não se verifica incoerência entre comportamentos sequenciais, uma vez que, bem analisados os fatos, a conduta das concessionárias permaneceu coerente ao longo de todo tempo, caso se enxergue a sua atuação sob a perspectiva finalística de cumprir regularmente o contrato.

32. Isto é, tanto a conduta inicial de reajustar apenas em março, como o comportamento recente de antecipar a data-base do reajuste para fevereiro,

---

5 SCHREIBER, Anderson. *A proibição de comportamento contraditório. Tutela da confiança e venire contra factum proprium*. São Paulo: Atlas, 2016, p. 86.

visaram sempre ao mesmo objetivo, qual seja, a de aplicar as disposições contratuais, segundo a interpretação que se percebia como correta acerca da sua normatividade.

33. Portanto, tomando como premissa que a coerência deve ser analisada sob o aspecto finalístico, isto é, sob a ótica do resultado pretendido com os comportamentos praticados<sup>6</sup>, não há nem mesmo que se falar em conduta incoerente das concessionárias no caso, que dirá em quebra de confiança legítima despertada na Administração.

34. Por fim, tampouco se vislumbra presente o último pressuposto para a incidência da proibição ao comportamento contraditório, que diz respeito ao dano decorrente da quebra da confiança, pois, ainda que se considere que o Estado tenha criado legítima confiança na reiteração do descumprimento contratual em seu benefício, não celebrou compromissos ou adotou posições diferentes em virtude desta crença, que possam ter lhe gerado prejuízos no momento de sua reversão.

35. Ao contrário, pelo que transparece da instrução processual, o único efeito causado ao longo do tempo pela conduta inicial da concessionária foi a de gerar um enriquecimento sem causa à Administração Pública, sendo que a reversão da situação causa apenas a cessação da situação de benefício indevido ao ente público, não havendo qualquer prejuízo associado.

36. Ante todo o exposto, do ponto de vista jurídico, não me parece ter se configurado a perda do direito das concessionárias ao cálculo correto do reajuste contratual, e aos ressarcimentos não prescritos correspondentes, em virtude da incidência do instituto do *venire contra factum proprium*.

37. Pelos mesmos motivos, também entendo que não se verificou, em concreto, o instituto da *supressio* ou *Verwirkung* (denominação adotada em sua origem germânica), o qual, como destaca a doutrina, não é mais que um caso especial da proibição ao comportamento contraditório, em que a conduta inicial não é comissiva, mas sim omissiva. Nesse sentido se posicionam Anderson Schreiber<sup>7</sup>:

---

6 “O que se deve analisar é a contradição entre o sentido objetivo da conduta inicial, à luz da confiança que se alega objetivamente despertada por quem invoca o *venire contra factum proprium*, e o sentido objetivo da conduta posterior (ou seja, do resultado que ela pretende obter), à vista da mesma confiança (SCHREIBER, *Op. cit.*, p. 98, grifo nosso).

7 *Op. cit.*, p. 125.

Nesse contexto, não há como se disfarçar a íntima relação entre a *Verwirkung* e o *venire contra factum proprium*. Também a *Verwirkung* tem como núcleo uma contradição a um *factum proprium*, apenas que o *factum proprium* se mostra, em tal caso, como um comportamento omissivo. Na *Verwirkung*, a inadmissibilidade do exercício do direito vem como consequência de ter a conduta omissiva – a inatividade, o retardamento – do titular deste direito gerado em outrem a confiança de que aquele direito não seria mais exercido. O que se tutela é também, na versão hoje mais aceita da *Verwirkung*, a confiança no comportamento coerente daquele que se retardou em fazer valer o seu direito.

Trata-se, portanto, de uma subespécie de *venire contra factum proprium*, caracterizada pelo fato de a conduta inicial ser um comportamento omissivo, um não exercício de uma situação jurídica subjetiva.

38. A partir da descrição acima, o instituto seria em tese aplicável à hipótese sob análise, caso se considere que a conduta inicial das concessionárias em atrasar o repasse dos reajustes foi uma conduta omissiva, enquadrada como o não exercício do seu direito subjetivo a perceber uma remuneração reajustada a partir da data-base prevista nos contratos.

39. Porém, como já argumentado acima, não se pode falar em não exercício consciente do direito ao reajuste pelas concessionárias, ou mesmo na externalização objetiva da intenção de não exercê-lo, passível de gerar uma legítima expectativa na Administração quanto à continuidade do seu não exercício.

40. A questão jurídica aqui é muito semelhante à analisada acima, no que diz respeito à renúncia tácita, posto que, da mesma forma que não se pode renunciar a um direito que não se sabe que tem, também não é possível externar inequivocamente a intenção de não exercê-lo, e tampouco é plausível considerar que este não exercício gerou uma expectativa legítima na contraparte contratual quanto à sua continuidade, quando essa mesma contraparte também não tinha conhecimento da existência do direito sob questão.

41. Sob outro prisma, a doutrina também reconhece espaço muito limitado para a aplicação do instituto da *surrectio* em ordenamentos jurídicos que, como o brasileiro, já possuem uma regulamentação detalhada do instituto da prescrição, enquanto instrumento responsável por delimitar temporalmente o exercício legítimo das pretensões subjetivas. Isso porque, além da potencial burla, pela via interpretativa, a norma objetiva fixada em lei, é difícil sustentar que, na situação em que ao titular do direito já é facultado o seu exercício em um determinado prazo, a omissão durante esse prazo teria gerado expectativa

legítima na contraparte contratual quanto ao seu não exercício até o termo final da prescrição<sup>8</sup>.

42. Nesse sentido, há que se reconhecer que o instituto aplicável para fins de limitar temporalmente o exercício do direito em tela é o da prescrição, o qual, segundo entendimento da Procuradoria Geral do Estado, conta com prazo de cinco anos para casos de reequilíbrio contratual *lato sensu*, como o presente.

43. Com efeito, o Parecer SubG. Cons. n° 83/2018 fixou o entendimento de que, em se tratando de pedidos para recomposição de desequilíbrios gerados pelo incumprimento de disposições contratualmente previstas (reequilíbrios *lato sensu*), incide o prazo prescricional quinquenal previsto no artigo 1° do Decreto federal n° 20.910/1932<sup>9</sup>, nos termos do entendimento consignado no Parecer PA n° 58/2016<sup>10</sup>.

44. Assim, entendo que a omissão das concessionárias no exercício do seu direito à efetivação do reajuste na data-base contratual correta deve se sujeitar apenas à limitação temporal decorrente do prazo prescricional aplicável, de cinco anos, não permitindo, s.m.j., concluir pela extinção peremptória e definitiva do seu direito, abrangendo reajustes futuros e diferenças pretéritas, em virtude da configuração do instituto da *supressio*.

45. A propósito, destaco que, tanto no caso da proibição ao comportamento contraditório em sentido estrito, como no caso da *supressio*, o fundamento último para a sua aplicação reside na tutela ao princípio da boa-fé objetiva na relação contratual, o qual restaria violado por parte do próprio Estado, em minha percepção, a partir da utilização de uma exegese oportunista das normas aplicáveis para obstar o exercício de um direito legítimo das concessionárias em fazer valer a disciplina do contrato, tanto para implementar corretamente os reajustes futuros, como para reclamar as diferenças passadas não prescritas.

---

8 SCHREIBER, Op. cit., p. 127.

9 “Art. 1° As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem”.

10 Nos termos do despacho de aprovação do Parecer PA n° 58/2016 pelo então Procurador Geral do Estado: “Aprovo o Parecer PA n° 58/2016, que conclui ser aplicável o prazo de prescrição quinquenal nas pretensões de ressarcimento de enriquecimento sem causa e de reparação civil formuladas contra a Fazenda Pública, por ter o Superior Tribunal de Justiça uniformizado o entendimento pela aplicação do Decreto n° 20.910/32, que deve prevalecer sobre o prazo trienal previsto no Código Civil”.

46. Com efeito, isso se torna ainda mais premente à luz da disciplina dos contratos, que dispõem expressamente que a falha no exercício e/ou renúncia a direitos contratuais devem ser interpretados restritivamente, não devendo abranger posições jurídicas futuras ou não afetadas por essas ações e, especificamente no caso da renúncia, apenas é admitida se manifestada por escrito. É o que se extrai da literalidade da cláusula 55.4 dos contratos, abaixo reproduzida:

55.4. A (a) falha em uma ou mais ocasiões de uma Parte na (i) solicitação de cumprimento de quaisquer termos, obrigações ou condições estabelecidos neste Contrato, ou (ii) no exercício de qualquer direito ou preferência a ela conferido por este Contrato; assim como (b) qualquer renúncia de uma das Partes quanto a uma violação de termos, obrigações ou condições estabelecidas neste Contrato, não poderá ser considerado como um perdão ou novação para demais violações, obrigações ou condições, direitos ou privilégios estabelecidos neste Contrato, os quais permanecerão vigentes e produzindo seus devidos efeitos. O exercício parcial ou isolado dos direitos e obrigações previstos aqui não impede o exercício futuro dos demais direitos e obrigações aqui previstos.

55.4.1. A renúncia de uma Parte quanto a qualquer direito não será válida caso não seja manifestado por escrito e deverá ser interpretada restritivamente, não permitindo sua extensão a qualquer outro direito ou obrigação estabelecido neste Contrato.

47. Finalmente, respondendo à última dúvida suscitada pela Administração, destaco que o expediente já se encontra suficientemente instruído, inclusive com requerimentos detalhados formulados pelas concessionárias, considerando o histórico de contraditório para fins de equacionar as diferenças decorrentes da aplicação da sistemática de reajuste contratual. Deste modo, parece-me que se pode prescindir da notificação das concessionárias para apresentar um novo requerimento na forma da cláusula 24.6 dos contratos, devendo a Administração, no entanto, conferir o exato valor a ser reequilibrado, à luz dos elementos informacionais constantes dos autos e outros que se fizerem necessários, considerando as diferenças decorrentes da eventual não aplicação da metodologia e data-base corretas nos reajustes passados, na forma recomendada pelo Parecer NPT nº 59/2023 e pela Cota NPT nº 28/2023.

48. Assim, respondendo à consulta formulada pela UACPPP, é possível concluir que:

(i) não há amparo jurídico para que o Poder Concedente, com base no princípio da boa-fé objetiva e institutos correlatos, ou mesmo a partir do reconhecimento de uma suposta renúncia tácita do direito pelos seus titulares, deixe de pagar as diferenças verificadas nos reajustes passados em virtude da aplicação incorreta

da disciplina encartada nos contratos de PPP firmados com as concessionárias Inova Saúde Sorocaba SPE SA e Inova Saúde São Paulo SPE AS – ou cobrar as diferenças eventualmente constatadas em favor do Estado –, desde que não estejam prescritas, assim como não há amparo jurídico para obstar a aplicação da sistemática contratualmente prevista nos reajustes futuros, conforme detalhada no Parecer NPT nº 59/2023;

(ii) constatando-se, definitivamente, diferenças em favor das concessionárias em virtude da aplicação incorreta da sistemática e data-base nos reajustes pretéritos, a situação em tela se enquadra como desequilíbrio contratual decorrente do incumprimento de disposições contratuais, a ser reequilibrado na forma do contrato no que diz respeito aos impactos decorrentes de fatos geradores não alcançados pelo prazo prescricional de cinco anos, contado a partir dos respectivos requerimentos administrativos das concessionárias que apontaram as mencionadas diferenças e reclamaram os ressarcimentos correspondentes.

É o parecer, que encaminho ao i. Procurador do Estado Coordenador deste Núcleo de Parcerias e Transportes, com proposta de dispensa da submissão dos autos à D. Subprocuradora Geral da Consultoria Geral, em virtude de tratar-se de ato de gestão contratual que não demanda a celebração de termo de aditamento, conforme disposto no artigo 1º, inciso II, a, da Ordem de Serviço SubG-Cons nº 1, de 19 de agosto de 2022, que regulamenta a Portaria SubG-Cons nº 3, de 11 de agosto de 2022.<sup>11</sup>

São Paulo, 26 de julho de 2023.

**IAGO OLIVEIRA FERREIRA**

Procurador do Estado

---

11 “Artigo 1º - Ficam dispensados de apreciação e aprovação, pelo Subprocurador Geral da Consultoria Geral, as manifestações e pareceres elaborados pelo Núcleo de Parcerias e Transportes, que tenham por objeto consultas envolvendo os projetos de acompanhamento do núcleo e relativas a: (...) II – atos de gestão contratual que: a) não demandem a celebração de termo de aditamento”.

- PROCESSO:** 024.00051834/2023-09
- INTERESSADO:** Unidade de Acompanhamento dos Contratos de Parcerias Públicas Privadas UACPPP
- ASSUNTO:** Aplicação dos reajustes previstos na Cláusula Vigésima Quinta dos Contratos de Concessão Administrativa PPP nº 01 e 02/2014 - Hospital Estadual de Sorocaba, Hospital Estadual de São José dos Campos e HCRSM.
- PARECER:** NPT n.º 124/2023

Aprovo o **Parecer NPT nº 124/2023**, por seus próprios fundamentos.

Devolvam-se os autos à Secretaria da Saúde, aos cuidados da Unidade de Acompanhamento dos Contratos de Parcerias Público-Privadas - UACPPP.

São Paulo, 26 de julho de 2023.

**GUILHERME MARTINS PELLEGRINI**

Procurador do Estado

Respondendo pela Coordenação do Núcleo de Parcerias e Transportes