

PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO ESTRATÉGIA NA GESTÃO UNIVERSITÁRIA: UM ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL

**Itamar Andrade Ferreira
Nairon Nicolás da Silva Gomes
Bernardo Meyer**

Submetido em: 17/10/2022

Aceito em: 27/01/2023

Resumo

O presente artigo apresenta as potencialidades e limitações advindas da adoção da estratégia de Parcerias Público Privadas (PPP) para a reforma e gestão do estádio de futebol de uma universidade. Com base em três constructos teóricos: administração pública; gestão universitária; e parcerias público privadas e na inter-relação do caso em análise com a literatura, foi possível apresentar as potencialidades e limitações da adoção da estratégia de PPP no caso específico. Como principais benefícios foram elencados: o compartilhamento dos riscos; o cumprimento da obra no prazo; e o respeito ao orçamento. Além disso, foram apresentadas linhas de ação para viabilizar a PPP e identificada a importância do planejamento integrado para o levantamento das demandas da universidade. Como principal contribuição, este artigo discute sobre a inserção das PPPs no rol das estratégias que a universidade pode assumir para realizar suas atividades administrativas. Entretanto, foi verificado que o mindset burocrático e a falta de experiência na realização da estratégia de PPP são fatores que desestimulam sua adoção.

Palavras-chave: Parcerias Público Privadas; Gestão Universitária; Administração pública; *Public Value*; *Value for Money* .

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS AS A STRATEGY FOR HIGHER EDUCATION MANAGEMENT: A CASE STUDY IN THE FEDERAL UNIVERSITY OF MATO GROSSO DO SUL.

Abstract

This article presents the potential and limitations arising from the adoption of Public-Private Partnerships (PPP) strategy for the renovation and management of the “Moreirão” university football stadium. Based on three theoretical constructs: (a) public administration; (b) higher education management; and (c) public-private partnerships. The interrelation of the case under analysis with the literature made possible to present the potential and limitations of the adoption of the PPP strategy in this specific case. The main benefits listed are: risk sharing; the completion of the work on time; and respect for the budget. In addition, lines of action were presented to make the PPP viable and the importance of integrated planning was identified for the survey of the University's demands. As a main contribution, this article discusses the insertion of PPPs in the list of strategies that the university can assume to carry out its administrative activities. However, the bureaucratic mindset and the lack of experience in carrying out the PPP strategy are factors that discourage its adoption.

Keywords: Public-Private Partnerships; University Management; Public Administration; Public Value; Value for Money.

1 INTRODUÇÃO

A busca pela eficiência no setor público gera necessidade de as organizações adotarem diferentes estratégias de gestão para entregarem maior *public value* ao cidadão na prestação de serviços e infraestruturas públicas. Neste sentido, as universidades como organizações públicas também trabalham para melhor gerir os recursos públicos e assim entregar a eficiência aos cidadãos (BRITO; SILVEIRA, 2005; SILVEIRA; MEYER, 2019). Entretanto, há situações em que as organizações públicas apresentam dificuldades em responder a algumas demandas em face de suas características, recursos e capacidade operacional, sendo necessária a adoção de estratégias colaborativas buscando parceria com o setor privado para superar essas limitações (DIELEMAN; SACHS, 2008; MAHONEY; MCGAHAN; PITELIS, 2009).

Entre as diversas estratégias que o setor público pode assumir para prestar suas obrigações para com os cidadãos, as Parcerias Público Privadas (PPP) surgem na literatura e no rol de estratégias colaborativas entre organizações públicas e privadas que prometem benefícios e a eficiência necessária à execução dos serviços (CABRAL; LAZZARINI; DE AZEVEDO, 2013; WANG, 2018; MEYER, 2021). Entretanto, sua popularidade e gestão podem se tornar procedimentos administrativos complexos para algumas organizações que não possuem experiência com PPP, e os resultados podem não ser atrativos ou claros a curto prazo uma vez que estes são mais evidentes com a passagem do tempo (HODGE; GREVE, 2009).

Nestes termos, a questão central e norteadora objetivo do trabalho se traduz na busca de elementos na literatura que possam subsidiar a identificação das possibilidades e limitações que podem advir da adoção da estratégia de PPP, contextualizado no caso real e específico do contrato de reforma e revitalização do Estádio Morenã da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS).

Esta pesquisa qualitativa, está baseada em um estudo de caso descritivo e exploratório, com coleta de dados secundários. Dentre esses destacam-se documentos institucionais da UFMS, sítios eletrônicos e informações internas da UFMS (informações públicas). Foi realizado também uma análise minuciosa no contrato de revitalização do “Estádio Morenã”.

A execução do presente estudo justifica-se por conta de três razões: (i) eficiência no setor público: os achados deste estudo contribuem para o avanço de trabalhos que buscam fomentar a eficiência no setor público, seja pela análise da literatura, seja pela análise do caso

específico ou ainda pela proposição do uso da estratégia de PPP para entregar melhor *Value for Money* (VfM) à sociedade; (ii) objeto de estudo: o objeto de estudo é um caso raro na literatura e também na realidade das universidades federais no Brasil, pois o Moreirão que é da UFMS é o maior estádio universitário da América Latina (GODOY/GLOBO ESPORTE, 2019; FERNEDA/CNN BRASIL, 2023), razão pela qual uma investigação nas estratégias de sua gestão pode auxiliar casos correlatos futuros, na hipótese de outras universidades optarem por disponibilizar um estádio de futebol ao seu público; e (iii) estratégia de PPP: há poucos estudos sobre PPPs no Brasil em comparação com outros países como a Holanda, Estados Unidos e Reino Unido (WANG *et al*, 2018) e a discussão sobre os conceitos, benefícios e limitações auxilia a contextualizar a teoria sobre PPP, que é em sua maioria internacionais, dentro da realidade do brasileira (BRANDÃO; SARAIVA, 2007, CABRAL; SILVA, 2009, CABRAL; JUNIOR, 2011).

Em suma, este estudo apresenta como resultados, aspectos em relação às potencialidades e limitações da implantação da estratégia de parcerias público-privada na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, buscando defender a proposição de que a adoção dessa estratégia colaborativa entre público e privado poderia contribuir para os objetivos organizacionais da UFMS e para a eficiência na gestão.

Este trabalho foi estruturado em cinco partes: uma introdução, que contextualiza o tema e introduz o objeto empírico do trabalho bem como o delineamento da pesquisa de forma sucinta; o referencial teórico, que aborda três constructos teóricos (administração pública, gestão universitária e parcerias público privadas); a metodologia, que apresenta aspectos relativos à caracterização e estruturação da pesquisa; os resultados, sendo apresentadas as potencialidades e limitações da adoção de PPP no caso específico; e, por fim, a conclusão.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Nos últimos anos, a administração pública vem passando por intensas transformações. Para que se possa compreender o funcionamento da universidade pública, é necessário que se entenda um pouco do ambiente do sistema público a qual está inserida (MARTENS, 2015).

Ao longo do tempo a administração pública foi caracterizada por meio das formas pelas quais exercia o governo, sendo destacadas três vertentes: administração pública patrimonialista; administração pública burocrática; e administração pública gerencialista.

A primeira vertente da administração pública a ser discutida é a chamada patrimonialista que teve seu início na era das monarquias, onde, nesta época, não havia distinção entre a administração de bens públicos e de bens privados. O Estado era considerado propriedade do rei, que podia utilizar livremente os bens sem ter que prestar contas à sociedade numa confusa relação entre público ou privado, fortemente marcado pela corrupção e nepotismo (COSTIN, 2010).

Historicamente, no Brasil, o patrimonialismo foi marcado entre 1821 à 1930, o qual se caracterizou por uma pequena elite de senhores de terra e de políticos que dominavam o país de forma autoritária e oligárquica, onde os critérios administrativos eram pessoais e não havia preocupação com a eficiência da máquina estatal. A imensa distância educacional e social entre a elite política e a população aliado ao saber jurídico formal da elite patrimonialista é transformado em instrumento de poder (BRESSER-PEREIRA, 2001).

O sistema patrimonialista tornou-se obsoleto e insustentável diante da alteração da ordem social proporcionada pelo capitalismo industrial e, trazendo consigo uma nova forma de administração do estado que possui como premissa a separação entre o espaço público e o privado (COSTIN, 2010), a qual foi denominada de administração burocrática.

O modelo de administração burocrático, objeto de estudo do sociólogo Max Weber, tinha uma conotação positiva e denominava um método de organização racional e eficiente, que em sua época propiciou às atividades do governo a mesma lógica que a linha de montagem trouxe ao processo industrial (OSBORNE; GAEBLER, 1992).

A burocracia está presente não só na administração pública, mas também em empresas privadas, associações voluntárias, e até em instituições religiosas, aparentemente organizando-se em torno dos mesmos princípios que evidenciam o exercício da autoridade, por meio de estruturas hierárquicas (DENHARDT, 2012) e nas universidades (MINTZBERG, 1995; SCAGLIONE; GOLDCHLEGER, 2016).

O modelo burocrático de administração pública pareceu ser suficiente enquanto o Estado desempenhava um papel restrito. No entanto, com a complexidade proporcionada pelo Estado Social, a ideia da eficiência da máquina pública tornou-se indispensável, a qual, deveria

reduzir seus custos, ser mais flexível e, sobretudo, buscar a melhoria da qualidade da prestação dos serviços ao cidadão (COSTIN, 2010).

Esse modelo de administração desde sua caracterização histórica proporcionou consistência para as políticas públicas, no entanto, era rígido e não oferecia condições às iniciativas individuais e hoje predomina no setor público (MINTZBERG, 1996).

Como resposta às disfunções da burocracia, a terceira vertente de administração pública engloba o modelo gerencial que surge em 1979 na Inglaterra, sob a administração de Margaret Thatcher, com a firme determinação de reforma do Estado, um forte discurso de defesa do Estado mínimo, com privatizações e redução de programas sociais, aliado à ideias de: mensurar resultados; dar maior autonomia gerencial aos dirigentes; responsabilizar os gestores pelo desempenho de suas unidades; reestruturar a estrutura organizacional; descentralizar de orçamento; e; estabelecer parcerias com entidades da sociedade civil (COSTIN, 2010).

Osborne e Gaebler (1992) apontam que no mesmo período, nos Estados Unidos da América sob profunda recessão e sob intensa pressão fiscal, Ronald Reagan, juntamente com os líderes estaduais e municipais não tinham outra opção senão a de mudar a forma de como estavam operando, assim os prefeitos e governadores adotaram parcerias do setor público com privado e desenvolveram formas alternativas de prestar serviço ao público, e os administradores governamentais começaram a falar em gerência de empreendimentos, organizações de aprendizagem e cidades autoconfiantes (OSBORNE; GAEBLER, 1992).

Devido à restrição na capacidade de investimento do governo, em diversos países iniciou-se um processo de contenção de gastos, que resultou em limitação da capacidade de financiamento público do investimento (BRITO; SILVEIRA, 2005).

Práticas colaborativas com organizações privadas vêm sendo empregadas em diferentes partes do mundo (MEYER, 2021). Percebe-se nas organizações públicas de educação superior, a relevância do desenvolvimento de estudos de ações conjuntas entre instituições públicas e privadas (SILVEIRA; MEYER, 2019). A cooperação entre entes privados e órgãos públicos foi impulsionada pela reforma gerencial da Administração Pública, incluindo as instituições de educação superior, a qual, destaca-se a importância e contribuição direta e indireta da iniciativa privada para as ações de educação, pesquisa, extensão e gestão nas IFES, salientando a importância de discutir a gestão no contexto universitário (SILVEIRA; MEYER, 2019).

2.2 GESTÃO UNIVERSITÁRIA

A evolução nas formas de gestão pública é um fenômeno que percorreu diversos organismos públicos e hoje também está presente na forma pela qual as universidades federais desempenham suas atividades, ou seja, as universidades federais também receberam o chamado para atuar sobre a égide da eficiência da administração pública gerencialista e diversos elementos hoje compõem a sua estrutura de gestão universitária.

A universidade é uma organização complexa concebida por uma comunidade fragmentada com uma variedade de vários grupos de interesse e objetivos, estilos de vida e valores na política universitária (BALDRIDGE, 1971), podendo tornar-se em barreiras à operacionalização de práticas gerenciais que atendam todos os públicos (MEYER; MEYER JR, 2013, MEYER JR; LOPES, 2015).

Diante da importância que a universidade representa na formação da sociedade, na produção do conhecimento e no desenvolvimento de um país, faz-se necessário que se tenha uma gestão universitária eficiente que contribua efetivamente para o amadurecimento deste processo e assim, possa oferecer o retorno esperado pela sociedade (FREITAS *et al.*, 2014).

Muitos estudos têm buscado entender as características e particularidades das universidades, as quais têm sido concebidas como burocracias profissionais (MINTZBERG, 1994), sistema político (BALDRIDGE, 1971), anarquia organizada (COHEN; MARCH, 1974) e sistema frouxamente articulado (WEICK, 1976).

Muitas críticas têm sido formuladas às instituições de educação superior no Brasil, no tocante a sua rígida estrutura burocrática e ineficiência no uso de recursos escassos, sendo os seus gestores responsabilizados por grande parte do desempenho (MEYER JR.; MURPHY, 2000).

Muitas mudanças ocorreram na atuação das universidades públicas a partir da década de 1990 com a implantação da filosofia da gestão pública gerencial no setor público brasileiro. A lógica empresarial tem sido introduzida na administração pública, estabelecendo consideráveis mudanças na forma de atuação de seus gestores (ÉSTHER, 2011).

As características simplificadas dos modelos gerenciais têm se mostrado inapropriadas à gestão das universidades, visto que desprezam a complexidade organizacional das IES, sobretudo as públicas, diminuindo sua eficácia e limitando a realização de resultados relevantes (PASCUCCI *et al.*, 2016).

Desta forma, é imprescindível a adequação dos modelos de administração ao gerenciamento universitário para que haja um aprimoramento e eficácia das atividades desenvolvidas pela universidade, que possa moldar-se às suas especificidades, desenvolvendo práticas de gestão próprias (MARTENS, 2010). De outro modo, ainda que as metodologias de mercado possam passar imagem de modernidade na gestão universitária, realizarão um papel muito mais simbólico do que contributivo (PASCUCI *et al.*, 2016).

A inexistência de modelos próprios de gestão universitária contribui para o uso de “managerialisms” por gestores universitários, os quais deveriam ser criados (MEYER; MEYER JR., 2013), pois, a falta de técnicas próprias levam os gestores universitários a realizarem ajustes e experimentações dos modelos empresariais existentes.

A busca por melhores resultados é um imperativo organizacional que impulsiona novas ações e técnicas gerenciais capazes de aumentar a eficiência e eficácia. Essa realidade tem sido constante na administração de universidades, em especial nas universidades públicas, que nos últimos anos vem passando por um processo de restrições orçamentárias imposta pelo Governo Federal. Assim, as Instituições Federais de Educação Superior (IFES) brasileiras necessitam encontrar alternativas para que suas atividades de ensino, pesquisa, extensão e gestão não sejam comprometidas (SILVEIRA; MEYER, 2019).

Para Pascuci *et al.*, (2016), o entendimento de eficiência deve ter uma abordagem diferenciada quando se trata da administração pública. Denhardt (2012), ressalta que essas abordagens não deixam de ser importantes, contudo, destaca que tópicos de liberdade e justiça, igualdade e participação têm frequentemente ficado em segundo plano, dando lugar aos tópicos de eficiência, técnica e controle.

Mudanças profundas têm impactado a sociedade neste último século, alterando sua forma de organização e a introdução de novos paradigmas. Mudanças significativas também têm ocorrido na educação superior brasileira provocadas por fatores externos às próprias instituições, deixando-as à margem das grandes discussões e transformações da sociedade neste século (MEYER JR.; MURPHY, 2000).

Em meio ao atual cenário de escassez de recursos e restrições orçamentárias impostas pelo governo às IFES, a gestão universitária encontra-se diante da necessidade de buscar alternativas inovadoras para atingir seus objetivos e garantir a qualidade e eficiência na prestação dos seus serviços à sociedade (SILVEIRA; MEYER, 2021). Contudo, as instituições de educação superior precisam conduzir o caminho do aprendizado e assim, reconsiderar sua

missão, buscando fomentar a capacitação humana através de parcerias que possam servir ao pluralismo da sociedade (MEYER JR.; MURPHY, 2000).

2.3 ESTRATÉGIAS NA GESTÃO PÚBLICAS E AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

As estratégias organizacionais fazem parte da realidade das organizações públicas e se manifestam de diferentes maneiras.

De acordo com Moore (2000), teoricamente para que a estratégia de uma organização dê bons resultados deve atender alguns requisitos e conter alguns elementos, como por exemplo: (i) a estratégia precisa ser valiosa, autorizada, sustentável e factível; (ii) depende de uma tarefa analítica (pensar) verificando se a organização é viável, criadora de valor e sustentável, ajustando as capacidades (organizacionais) aos desafios e oportunidades do ambiente em relação à pessoal, recursos e tecnologias necessárias; (iii) depende de tarefas gerenciais (prática) que visam garantir a qualidade da análise que suporta a estratégia, construir compromisso para sua execução, apoiar as mudanças necessárias, prover um feedback sobre o desempenho da estratégia e estar preparado para as demandas emergentes.

No tocante às capacidades operacionais (pensadas e praticadas), é natural que as organizações governamentais busquem recursos e capacidades internas, dentro de suas estruturas, as para executar as atividades necessárias para atingir seus propósitos, entretanto, ao buscar fontes externas de capacidade operacional, surgem diversas estratégias colaborativas que podem ser constituídas para que se atinja os propósitos do ator público em conjunto com atores privados, como por exemplo, terceirização, concessão, licitação ou a estratégia no escopo deste trabalho, a PPP (MEYER, 2021).

Neste contexto, as PPPs como fontes externas de capacidades operacionais são capazes de gerar maior atratividade ao setor privado à realização de soluções inovadoras em parceria com o setor público quando há uma estrutura de incentivos ao privado.

Quando se pensa em PPP no sentido amplo, ou seja, atores privados e públicos cooperando, verifica-se que as parcerias público-privadas possuem um histórico de ocorrências ao longo do desenvolvimento das nações pelo mundo (HODGE; GREVE, 2009). Antes mesmo de se popularizar entre os países desenvolvidos, dentre os quais o pioneiro foi o Reino Unido em meados dos anos 90 (HODGE; GREVE, 2009), as estratégias cooperativas de parceria entre atores privados e públicos já eram uma realidade para os governos em outros países menos desenvolvidos (DIELEMAN; SACHS, 2008).

É importante salientar que as PPP no sentido amplo do seu termo, podem não necessariamente corresponder aos benefícios que a estratégia se propõe em relação à outras formas de contratações tradicionais, podendo as PPP serem compreendidas como meros jogos de linguagem para modernização de termos usados na política e que são melhores recebidos pela sociedade (HODGE; GREVE, 2009). Isto pode ocorrer principalmente por não haver uma definição internacional que descreva o que são PPPs (MEYER, 2021).

Entretanto, a busca de conhecimento sobre PPP vêm crescendo ao longo dos últimos anos e há uma valorização da importância de estudos relacionados a esse tema no meio acadêmico, seja no contexto social, econômico ou organizacional (WANG *et al.*, 2018). Neste sentido, a crescente busca por compreender o fenômeno (HODGE; GREVE, 2009) e a estratégia de PPPs (MEYER, 2021) transcende as cadeiras acadêmicas e adentra às políticas dos Governos de países desenvolvidos e em desenvolvimento, contribuindo para a popularização da prática da estratégia de PPPs (MEYER, 2014).

Em uma breve busca de diferentes temas de estudos no sitio <http://www.spell.org.br> foram encontrados alguns trabalhos sobre PPP no contexto brasileiro: os autores Cabral e Silva Jr. (2009) analisaram as PPPs e seus riscos com objetivo de discutir os limites e as possibilidades da utilização de PPP para construção de estádios de futebol. Cabral e Junior (2011) elaboraram um estudo sobre a expansão da malha ferroviária do Estado da Bahia com o objetivo de analisar as escolhas para a determinação das estruturas de governança necessárias à construção e à operacionalização de serviços de infraestrutura logística. Brandão e Saraiva (2007), analisaram o impacto de diversos níveis de garantia de receita sobre o valor e risco do projeto, bem como o valor esperado do desembolso futuro do governo em cada uma das situações. Brandão e Cury (2006), ao proporem que a viabilização das concessões rodoviárias concluíram que as rodovias que apresentam alto grau de risco podem ser tornadas atraentes para o setor privado ao menor custo para sociedade. Carvalho e Sugano (2014), analisaram a importância das parcerias público privadas no desenvolvimento do mercado canavieiro brasileiro através das trocas de competências entre as organizações. Barbosa et al (2015), descrevem em sua pesquisa o processo de implantação da organização social (OS) na gestão de unidades hospitalares em Goiás e a intenção do governo em na implantação de uma proposta de PPP.

Cada vez mais os organismos da administração pública têm buscado colaborar com o setor privado buscando a complementação de suas capacidades a fim de entregar os serviços

com melhor custo-benefício (REIS; CABRAL, 2017; MEYER, 2021;). Essas colaborações entre o público e privado evidenciam a relação simbiótica (MEYER, 2021) e de interdependência dos atores (MAHONEY; MCGAHAN; PITELIS, 2009), relação a qual, se bem organizada, possibilita a formação de parcerias para que se possam atingir objetivos mútuos dos atores (CABRAL; LAZZARINI; DE AZEVEDO, 2003; GUEDES, 2006; DIELEMAN; SACHS, 2008; HODGE; GREVE, 2009; WANG, 2018; MEYER, 2021).

Especificamente em países em desenvolvimento há uma nebulosidade em relação ao desempenho da estratégia de PPPs devido a limitada quantidade de casos concretos concluídos, sendo a abordagem do ciclo completo de uma PPP, um fator essencial para estabelecer uma análise sóbria de seus resultados (HODGE; GREVE, 2009).

Como reflexo de buscar uma análise mais precisa, diversos autores vêm discutindo o conceito de PPPs e suas características que fundamentalmente as diferem de outros tipos de contratações tradicionais, sendo recorrente as seguintes características: os contratos são de longa duração; os valores financeiros são mais altos em relação às contratações; a existência do compartilhamento de riscos entre atores públicos e privados; e a complexidade da sua estruturação e gestão.

Neste trabalho será assumido o conceito de parceria público-privada proposto por Wang *et al.* (2018) e que compila características recorrentes em relação às PPPs que auxiliam a compreender suas particularidades quando comparadas com outras estratégias que a administração pública pode adotar para realizar suas responsabilidades com os cidadãos.

“A PPP pode ser vista como uma cooperação complexa e durável entre os setores público e privado com o objetivo de fornecer infraestrutura e serviço público. Durante o período de cooperação, os setores público e privado devem compartilhar seus riscos e benefícios para alcançar seus objetivos mútuos” (WANG *et al.*, 2018, p.302).

O conceito de PPPs proposto por Wang *et al.* (2018) atende o ordenamento jurídico que regulamenta as PPPs no Brasil (BRASIL, 2004), entretanto a lei brasileira veda a celebração de PPP, cujos contratos: tenham valor inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais); possuam o período de prestação do serviço inferior a 5 (cinco) anos; ou tenham como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

3 METODOLOGIA

Este estudo baseou-se em estudo de caso de característica qualitativa. Essa abordagem justifica-se pelo fato do objeto de estudo ser um caso único no Brasil. Um estudo de caso é uma investigação empírica de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, essencialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão definidos claramente (YIN, 2010).

Segundo Cooper e Schindler (2003) a abordagem qualitativa é baseada na imersão do pesquisador no fenômeno a ser estudado, reunindo dados que forneçam uma descrição detalhada de fatos, situações e interações entre pessoas e objetos, fornecendo profundidade e detalhe. Em relação ao seu objetivo, esta pesquisa possui um caráter descritivo, uma vez que busca elementos que possibilitem descrição das potencialidades da estratégia de PPP em uma IFES em relação à uma obra de revitalização e ampliação de um estádio de futebol de propriedade da universidade.

De acordo com Rego, Cunha e Meyer Jr. (2018), em uma pesquisa qualitativa busca-se estudar e entender a relação de um fenômeno articuladamente ao seu contexto. Neste sentido, pretende-se buscar o entendimento da relação entre o fenômeno das Parcerias Público-Privadas (WANG *et al.*, 2018) e sua potencialidade de implantação no contexto da UFMS, e assim, a melhor compreensão sobre como essas parcerias podem auxiliar a UFMS no cumprimento de suas obrigações com a sociedade e no atingimento de seus objetivos.

Em relação à coleta de dados, Yin (2001) acrescenta que o processo de coleta de dados em estudo de caso permite que o pesquisador possa basear-se em fontes distintas e complementares de evidências e assim proporcionar um considerável aumento na qualidade da pesquisa (YIN, 2001), assim, para este trabalho os dados coletados foram de origem secundária. Para tanto, foram realizadas buscas de documentos e informações, em livros, sítios eletrônicos e documentos oficiais da UFMS. Os documentos foram coletados no período entre os meses de julho e agosto de 2022.

A unidade de análise do estudo foi uma organização pública, a Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), sediada na cidade de Campo Grande, Estado de Mato Grosso do Sul. A UFMS é uma entidade de educação superior, de natureza multicampi, vinculada ao Ministério da Educação (MEC) que adota o regime administrativo descentralizado, coordenado pela Administração Central, localizada no município de Campo Grande (RESOLUÇÃO nº 93-COUN, 2021).

O caso em análise é a obra de revitalização e ampliação do estádio de futebol popularmente conhecido como “Moreirão” que é de propriedade da UFMS e está sendo reformado com recursos oriundos do Governo do Estado do Mato Grosso do Sul, por intermédio da Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura (FAPEC).

Para facilitar a compreensão da metodologia foi elaborado o Quadro 1 com o resumo dos procedimentos metodológicos adotados nesta pesquisa.

Quadro 1 - Resumo de procedimentos metodológicos

Características e Organização da Pesquisa	
Metodologia	Qualitativa
Tipo de Pesquisa	Descritiva e exploratória
Método	Estudo de caso único
Coleta de dados	Documentos científicos de referência sobre a temática (artigos e livros), sítios eletrônicos de notícias e oficiais das instituições e documentos oficiais da UFMS (contratos, licitações e publicações oficiais).
Análise de dados	Análise de conteúdo
Recorte temporal	Não houve recorte temporal, todos documentos que tratavam do objeto empírico foram considerados
Objeto empírico	Contrato de Revitalização do “Moreirão” da UFMS
Quantidade de casos	Único
Unidade de Análise	Organizacional
Organização	Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
Enfoque	Estratégia de PPP para gestão universitária
Critério de seleção do caso	Maior estádio universitário da América Latina

Fonte: dos autores (2023)

Os dados coletados foram agrupados e separados em categorias para que pudessem ser comparados e triangulados.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste trabalho busca-se estudar a potencialidade de se adotar a estratégia de parceria público privada na readequação da infraestrutura e na gestão do Estádio Universitário Pedro Pedrossian, vulgo Morenã. Esse estádio é de propriedade da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, fato que revela uma ocorrência singular na realidade das universidades brasileiras.

A UFMS possui uma infraestrutura composta por uma variedade de espaços físicos destinados a atender as demandas da comunidade acadêmica. Composto a infraestrutura de apoio da UFMS está o Estádio Universitário Pedro Pedrossian, popularmente conhecido como Morenã. O espaço esportivo, composto por campo de futebol, pista de atletismo e arquibancada, é o maior estádio universitário do Brasil, contando com cerca de 50 mil metros quadrados e capacidade para 30 mil pessoas, é considerado patrimônio cultural e esportivo da sociedade sul-mato-grossense (UFMS, 2021). Nesse estádio, que já recebeu mais de 44 mil torcedores para assistir um jogo de futebol, foram realizadas as principais partidas de futebol do Estado do Mato Grosso do Sul. Em seu gramado, já atuaram grandes equipes do futebol brasileiro, como Flamengo e Corinthians (SATO, 2021).

Além do uso institucional destinado a comunidade interna, os espaços do estádio são disponibilizados também para uso à comunidade externa, às entidades de direito público ou privado não vinculadas à UFMS. Isso está devidamente regulamentado e pode ser objeto de cobrança de preço público, conforme estabelecidos pela Resolução nº 3, CD, de 07/01/2020.

No entanto, a atual receita gerada pelo estádio não é suficiente para cobrir suas despesas de manutenção, e muito menos, para investimentos de melhoria, inclusive aqueles necessários para adequações às normas de segurança vigentes. Em outubro de 2014 o Morenã foi interditado por motivos de problemas estruturais em consequência da falta de orçamento destinado pelo Governo Federal à UFMS (CAPITAL NEWS, 2014). Após três anos sem jogos, o Estádio Pedro Pedrossian foi parcialmente reaberto para realização de atividades esportivas, voltando às atividades apenas em novembro de 2016 (UFMS, 2016).

Atualmente, o estádio encontra-se com suas instalações e estruturas já desgastadas pelo tempo e não há no Morenã medidores de consumo de água e energia elétrica individualizados, de forma que possa se obter o custo de manutenção relativo a estas despesas, tornando a reforma

e readequação uma ação importante para manter este patrimônio e realizar a gestão de seu funcionamento.

Um estudo realizado nas vésperas da Copa do Mundo de Futebol FIFA 2014 estimou que seriam necessários recursos da ordem de R\$500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais) para remodelar o estádio de modo a adequá-lo aos padrões exigidos pelos organizadores (SATO, 2021).

Os resultados deste artigo estão alicerçados em dois tópicos: as limitações apresentadas nas contratações tradicionais, onde está melhor detalhado o contrato analisado; e as potencialidades e limitações da adoção de PPP no caso em estudo.

4.1 LIMITAÇÕES DA CONTRATAÇÃO TRADICIONAL DO OBJETO DE ESTUDO

Na busca por melhorar atender o desempenho da administração pública, ocorre que, por vezes, os processos de aquisições e contratações podem estar limitando a capacidade de resposta da organização pública. Por isso faz-se necessário conhecer as alternativas existentes para tomar as decisões mais adequadas a cada momento.

A decisão de qual estratégia selecionar, ou ainda, as melhores ações a serem desencadeadas, depende de inúmeros fatores que influenciam no processo de gestão (MOORE, 2000), sendo desde fatores relacionados à previsão orçamentária, capacidade operativa, experiência na gestão dos projetos ou ainda questões que extrapolam o limite organizacional (MEYER, 2021) e demandam de estratégias políticas (MEYER, 2014).

Ao longo da história do Brasil, a administração pública ocorreu por meio de diferentes abordagens: a patrimonialista, a burocrática e a gerencialista (COSTIN, 2010). Entretanto, o processo de transição e evolução das formas de administrar o patrimônio e os recursos públicos ocorreu de forma progressiva sem uma ruptura total das abordagens anteriores.

Ainda hoje, é possível ver aspectos característicos das três abordagens citadas e que por vezes podem comprometer ou ainda limitar a visão do gestor público em relação às suas possibilidades de ação. Por vezes, a burocracia expressa nas leis e normas complexas desencorajam os gestores a adotar diferentes formas de prover os bens públicos (DENHARDT, 2012); ou ainda casos de corrupção onde agentes que deveriam gerir o bem público para a sociedade apropriam-se do que é público em proveito próprio (COSTIN, 2010); ou ainda, ações que objetivam a eficiência pela eficiência, sem levar em consideração o papel social das organizações públicas (COSTIN, 2010).

Uma forma de contornar estas possíveis mazelas e limitações advindas das abordagens da gestão pública é realizar a análise prévia da situação e planejar visando como alvo a melhor relação VfM, bem como um acompanhamento cerrado da execução do que foi planejado, a fim de que sejam identificados possíveis gargalos ou desvios de finalidade.

Neste sentido, para buscar atender ao objetivo deste trabalho, faz-se necessário realizar a descrição do objeto de estudo, o qual será verificada as suas potencialidades que podem advir da adoção de uma PPP.

A UFMS, a qual é constituída por um espaço territorial da de 7,2 milhões de m² e uma área construída de 280 mil m², localizados nas cidades de Campo Grande, Aquidauana, Bonito, Chapadão do Sul, Corumbá, Coxim, Miranda, Naviraí, Nova Andradina, Paranaíba, Ponta Porã, Três Lagoas e Terenos. Nos últimos anos, as instalações da universidade vem passando por um processo de revitalização com o intuito de melhorar a acessibilidade, a segurança, a conectividade e otimizar o seu uso. O ritmo desse processo vem sendo realizado anualmente com base na disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros (PDI UFMS 2020-2024).

Neste sentido, uma parceria foi firmada, por meio de um termo de fomento entre a Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho, a Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura (FAPEC), com interveniência da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e da Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos com o intuito de reformar e revitalizar o Estádio Pedro Pedrossian (SECRETARIA, 2021).

Esse projeto, coordenado pela UFMS, financiado pelo Governo do Estado de Mato Grosso do Sul por meio de termo de fomento, disponibilizou recursos financeiros no montante de R\$ 9.404.942,70 para sua realização. A execução do projeto de responsabilidade da FAPEC, a qual ficou responsável pela licitação da obra de reforma do Morenã, observa as disposições da Lei N° 8.666/93 (SECRETARIA, 2021).

Segundo o reitor da UFMS, em entrevista ao site Capital News , o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul fez o repasse financeiro a Universidade Federal e a Fundação de Apoio à Pesquisa, ao Ensino e à Cultura está responsável pela contratação de uma empresa por meio de licitação para a reforma e revitalização do Morenã (VIDMANTAS/CAPITAL NEWS, 2022).

Esses números demonstram os elevados custos de manutenção envolvidos na gestão do Estádio Morenã e que acarretam compromissos orçamentários difíceis de serem honrados, em

especial na realidade das universidades federais brasileiras, submetidas a tradicionais restrições orçamentárias e pouco recursos para investimentos de capital.

Em 2019, o orçamento do governo federal destinado a educação superior foi de R\$ 35.674.846.153,00 (trinta e cinco bilhões e seiscentos e setenta e quatro milhões e oitocentos e quarenta e seis mil e cento e cinquenta e três reais), em 2021 foi de R\$ 34.564.636.282,00 (trinta e quatro bilhões e quinhentos e sessenta e quatro milhões e seiscentos e trinta e seis mil e duzentos e oitenta e dois reais), e em 2022 foi de R\$ 33.364.240.204,00 (trinta e três bilhões e trezentos e sessenta e quatro milhões e duzentos e quarenta mil e duzentos e quatro reais). Percebe-se que ano a ano os investimentos em educação têm diminuído (ORÇAMENTO, 2022). Na UFMS, essa realidade não tem sido diferente, no ano de 2022 houve um bloqueio de cerca de 13 milhões no seu orçamento de custeio e investimento (UFMS, 2022).

As restrições no orçamento público representam mais uma razão para justificar a concessão do ativo no regime de PPP, uma vez que há dúvidas acerca da viabilidade econômico-financeira do estádio. A gestão privada do ativo poderá propiciar além de redução de custos para a UFMS, melhorar a qualidade do ativo e ainda gerar ganhos de imagem para a instituição. Estas vantagens advindas da gestão do parceiro privado, pode auxiliar a diminuir as dúvidas sobre a “sobrevivência” do ativo após as reformas, assim como ocorreu em outras arenas esportivas durante a organização da Copa do Mundo do Brasil (REIS; CABRAL, 2017).

Ademais cabe destacar que contratos de PPP são tipicamente de longa duração, podendo inclusive superar 30 anos, e que inúmeros investimentos seriam necessários não apenas para reformar mas para reaparelhá-lo, modernizá-lo e atualizá-lo de acordo com os padrões tecnológicos operacionais mais atuais.

4.2 AS POTENCIALIDADES E LIMITAÇÕES DA ADOÇÃO DE PPP NO CASO EM ESTUDO

As PPPs no Brasil, possuem legislação específica, a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, conhecida como Lei das PPP, que oferece algumas vantagens quando comparada às metodologias tradicionais, principalmente no que se refere ao compartilhamento de riscos e estrutura de incentivos que podem haver nos contratos. Alguns estudos no cenário brasileiro têm mostrado que esta estratégia, sob certas condições de governança, planejamento, implementação e gestão, pode se mostrar mais vantajosa para o setor público em comparação

com as formas tradicionais de contratação, isto por entregar um melhor *Value for Money* (CABRAL; LAZZARINI; DE AZEVEDO, 2003; REIS; CABRAL, 2017; MEYER, 2021;).

Hodge e Greve (2009) elencam dez razões que podem justificar o uso de PPPs em detrimento de contratações tradicionais: contorna a dívida pública formal; pode ser uma forma de obter financiamento privado para obras públicas; reduzir a pressão no orçamento público; pois pode entregar um melhor VfM; pode apresentar melhor prestação de contas; entrega no prazo; respeito do orçamento; maior grau de inovação na realização das obras; maior confiança nos empreendimentos; e auxiliar a interação com organizações estrangeiras. Em que pesem as razões supracitadas, Hodge e Greve (2009) salientam que na prática cada caso deve ser analisado de acordo com as variáveis disponíveis, uma vez que não há fórmula para o sucesso de uma PPP, mas sim um longo caminho de planejamento e aprendizagem.

No entanto, no caso do estádio Morenã, haveria a possibilidade de se configurar uma PPP análoga à constituída no contrato para a reforma das estruturas e instalações do Estádio Plácido Aderaldo Castelo, o Castelão, no estado do Ceará, em dimensões proporcionais às necessidades da UFMS, uma vez que o Castelão visava atender os requisitos da Federação Internacional de Futebol (FIFA) e está inserido em um contexto estadual que valoriza o futebol, sendo o valor deste contrato de R\$ 518.606.000,00 (quinhentos e dezoito milhões e seiscentos e seis mil reais) (CARDOSO; MARQUES, 2011). O contrato de PPP do Castelão assemelha-se ao valor previsto para a reforma e modernização do Morenã (SATO, 2021).

No caso do Castelão, foi realizada uma PPP por meio de uma concorrência pública internacional onde o vencedor da licitação firmou contrato de concessão administrativa com receitas partilhadas pelo período de 96 meses, a partir do início da sua efetivação. Neste contrato foram previstos projetos de execução de intervenções (reforma, renovação, adequação e operação do Estádio) além de construções e operação de espaços (Edifício Central; construção, operação e manutenção do estacionamento; construção de secretaria; controle e manutenção da agenda de eventos entre outros) (CARDOSO; MARQUES, 2011).

Em que pesem os benefícios do caso do Castelão, Meyer (2021) aponta que ainda há a possibilidade de complementar o orçamento global do contrato com a incrementação de ativos, por exemplo, com a agregação da gestão do espaço e operação ou com a concessão da exploração dos direitos de nome (*naming rights*) ou ainda com abertura de bares e restaurantes nos espaços em contratos de longo prazo. Portanto, pode-se realizar o agrupamento, ou o *bundling*, de vários contratos em um contrato de PPP.

Ademais, deve-se considerar para efeitos de cálculo do valor da PPP não somente o investimento necessário para a reforma do ativo. O valor do contrato de PPP deve contemplar todo investimento necessário para o seu ciclo de vida, o qual pode ser estendido até um período máximo de 35 anos.

Reis e Cabral (2017) realizaram um estudo comparativo sobre a reforma e ampliação de estádios de futebol para a Copa do Mundo FIFA 2014 e constataram que as obras realizadas por meio de PPPs caracterizaram-se por: (i) melhor desempenho com relação ao prazo de implantação, flexibilidade, agilidade gerencial do privado e forte envolvimento do poder público nas decisões; (ii) melhor desempenho no que se refere ao indicador de custo por assento e ao cumprimento do orçamento inicialmente previsto; (iii) apresentaram na maioria dos casos um menor tempo de execução em relação à provisão pública tradicional; (iv) maior atratividade para licitações de concorrência internacional; (v) projetos de PPP analisados contribuíram para a geração de um maior value for money para a administração pública brasileira.

Além disto, a adoção de PPP como estratégia possibilita uma estrutura de incentivos que não é possível pela modalidade tradicional de contratação sendo: (i) direito sobre o ativo que possibilita uma sustentabilidade a longo prazo uma vez que o setor privado possui maior liberdade para realizar eventos, jogos e utilizar o espaço de forma a manter a demanda de uso sempre ativa; (ii) *bundling*, ou integração de atividades e a mensuração do desempenho, possibilita ao parceiro privado vantagens em relação ao desempenho da obra; (iii) compartilhamento dos riscos possibilita que no caso de ocorrência os parceiros dividam proporcionalmente as consequências das tempestividades (REIS; CABRAL, 2017).

Em relação ao contrato de revitalização e ampliação do “Morenã”, os benefícios pressupostos de uma PPP como entrega no prazo, no orçamento, melhor relação VfM e compartilhamento dos riscos, poderiam ser confirmados com um estudo minucioso das variáveis envolvidas no processo. Cabe destacar que o sucesso dessa iniciativa está relacionada a preparação interna da universidade, o que envolveria planejamento prévio e gestão estratégica da Universidade se realizada de forma integrada pode auxiliar a coordenar múltiplas tarefas (obras e contratos) em apenas um contrato mais complexo (adotando PPP) caso o estudo prévio se mostre mais viável.

Uma PPP no Morenã poderia ser modelada de forma a adequar a estrutura atual do Estádio ao formato de Arena com multiuso, capaz de receber diferentes espetáculos e eventos. Isso associado a uma gestão comercial mais ativa permitiria potencialmente captar mais eventos

para maximizar a utilização do espaço. Esse processo teria potencial para incrementar o turismo, o consumo e, também, o desenvolvimento da cidade e da região.

Além disso, reconhece-se que uma universidade pública no Brasil não possui estrutura organizacional que garanta a capacidade técnica e gerencial para fazer a gestão de um estádio com as proporções descritas. Por isso, acredita-se que um parceiro privado permitiria à universidade realizar uma melhor gestão e aproveitamento deste importante ativo.

A PPP é uma estratégia de viés gerencialista (OSBORNE: GAEBLER, 1992; COSTIN, 2010), mas que visa permitir o acesso a recursos e capacidades que muitas vezes a administração pública não possui. No caso do Estádio do Morenã, é possível visualizar a potencialidade do uso dessa estratégia colaborativa.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou verificar quais as potencialidades da adoção da estratégia de PPP para revitalizar, ampliar e gerir o estádio “Morenã”. Com base em três constructos teóricos: administração pública; gestão universitária; e parcerias público privadas e na inter-relação do caso com a literatura, foi possível apresentar as potencialidades e limitações da adoção da estratégia de PPP no caso específico sendo os maiores benefícios: o compartilhamento dos riscos; o cumprimento da obra no prazo; e o respeito ao orçamento.

Como limitações no caso específico verifica-se que o planejamento de uma PPP, por ser complexo, necessita de um ambiente onde o *mindset* burocrático seja contornado pela capacidade técnica e experiência dos envolvidos nesse tipo de contrato, sendo necessária a realização prévia de: um estudo mais completo das obrigações, objetos de contratação, riscos e contrapartidas envolvidas no contrato; e um estudo sobre a sustentabilidade ambiental e viabilidade econômico-financeira para a estruturação de uma PPP, atividades estas que demandam de interesse por parte dos envolvidos para que haja de fato uma parceria simbiótica e as demandas das partes sejam pacificadas no processo, ao mesmo tempo em que se entrega maior *public value* aos cidadãos na gestão do contrato.

Entretanto, em que pese a diversidade de formas pelas quais as estratégias de gestão podem se estruturar, foram apresentadas três linhas de ação para o caso: utilizar como referência a PPP estruturada para reforma e operação de outro estádio de futebol (Castelão); realizar a PPP tendo como base o agrupamento de obras de mesma natureza a fim de racionalizar processos; ou ainda pela incrementação de ativos ao modelo de negócio com a gestão do espaço e *namings*

rights em contratos de longo prazo para tornar os contratos mais atrativos aos parceiros privados.

Como contribuições teóricas, este trabalho fomenta o acréscimo das PPPs ao leque de estratégias pelas quais as universidades podem desenvolver suas atividades. Ainda como contribuição teórica, é realizada uma revisão acerca das formas de administração pública e suas implicações na administração atual, discussão que auxilia na compreensão da aversão de buscar formas novas e desafiadoras de realizar os atos administrativos, como é o caso da estratégia de PPP. Sobre contribuições práticas, este estudo apresenta a possibilidade de se conceder um estádio de futebol, de propriedade de uma universidade federal brasileira, em regime de PPP. Este fato por si só seria um fato inédito, pois até o presente momento nenhuma instituição de educação superior do país fez uso desse tipo de estratégia em sua gestão.

Como limitações deste trabalho, aponta-se a ausência da análise do objeto empírico no que se refere à aspectos quantitativos, uma vez que a dimensão econômica e financeira é uma das principais justificativas para adoção de uma PPP. Esta ausência ocorreu devido ao escopo do trabalho (análise qualitativa) e também devido à complexidade da realização do estudo de uma PPP que pode envolver diferentes modelagens, diferentes atores e procedimentos administrativos .

Como sugestão para estudos futuros, indica-se o acompanhamento da gestão do contrato de revitalização e ampliação do estádio “Moreirão”, a fim de que se verifique se os prazos e orçamentos inicialmente planejados foram respeitados e ainda os motivos pelos quais podem ter acontecido, visando realizar um aprendizado com o caso concreto. Além disto, sugere-se a análise comparativa entre as diferentes estratégias que a administração pública pode adotar para resolver uma dada situação, a fim de que possa haver o ensaio de alternativas que atendam aos objetivos organizacionais, verificando a que apresenta melhor relação *value for money* e, conseqüentemente, garantindo ao agente público mais alternativas no momento da decisão das estratégias a serem adotadas.

REFERÊNCIAS

BALDRIDGE, J.V. **Power and conflict in the university**. New York: John Willey & Sons, 1971.

BARBOSA, N. B.; LIMA, H.; TRINDADE, A. M. V.; DIAS, N. V.; CASTRO, M. V.;

SANTOS, C. K. D. As organizações sociais de saúde como forma de gestão público-privada em Goiás – o caso Huana. **Revista do Serviço Público**, v. 66, n. 1, p. 121-144, 2015.

BRANDÃO, L. E. T.; CURY, M. V. Q. Modelagem híbrida para concessões rodoviárias com o uso da teoria das opções reais: o caso da Rodovia BR-163. **GESTÃO.Org - Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 4, n. 2, p. 122-140, 2006.

BRANDÃO, L.; SARAIVA, E. Risco privado em infra-estrutura pública: uma análise quantitativa de risco como ferramenta de modelagem de contratos. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. 6, p. 1035-1067, 2007.

BRASIL. **Lei das Parcerias Público-Privadas**. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, Regulamenta. Brasília, DF. 2004.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In: Sachs, Ignacy; Wilhelm, Jorge; Pinheiro, Paulo Sérgio. (Org.). **Brasil: Um Século de Transformações**. São Paulo: Cia. das Letras, 2001, v. 1, p. 222-259.

BRITO, B. M. B.; SILVEIRA, A. H. P. **Parceria público-privada: compreendendo o modelo brasileiro**. 2005.

BUSCHMANN, A.; MEYER, B.; SCHEWE, G. Factor State in Innovative Ecosystems: A Comparison Between Brazil and Germany. **International Journal of Innovation**, 4 (2), p. 198-207, 2016.

CABRAL, S.; LAZZARINI, S. G.; DE AZEVEDO, P. F.. Private entrepreneurs in public services: A longitudinal examination of outsourcing and statization of prisons. **Strategic Entrepreneurship Journal**, v. 7, n. 1, p. 6-25, 2013.

CABRAL, S.; SILVA JR, A. F. PPPS e decisões de investimento na construção de estádios de futebol. **Organizações & Sociedade**, v. 16, n. 48, art. 2, p. 39-58, 2009.

CABRAL, S.; SILVA JÚNIOR, A. F. Escolhas estratégicas para expansão de uma malha ferroviária: uma análise baseada em opções reais. **BASE - Revista de Administração e Contabilidade da UNISINOS**, v. 8, n. 1, p. 78-90, 2011.

CARDOSO, G. B. B.; MARQUES, S. V. Parcerias Público-Privadas (PPP): uma década da lei 11.079/04: uma análise crítica à modernização da administração pública em face da reforma do estado. **Pública direito**. Brasília, 2011.

CARVALHO, P. L. C.; SUGANO, J. Y. O papel das Parcerias Público Privadas na formação de uma plataforma de negócios, no setor canavieiro brasileiro. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 16, n. 3, p. 263-276, 2014.

COHEN, M. D.; MARCH, J. G. **Leadership and ambiguity**. Boston, MA: Harvard

Business School Press, 1974.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração**. Trad. Luciana de Oliveira Rocha. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.

COSTIN, C. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DENHARDT, R. B. **Teorias da Administração Pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DIELEMAN, M.; SACHS, W. M. Coevolução de instituições e corporações em economias emergentes: como o grupo Salim se transformou em uma instituição do regime de compadrio de Suharto. **Journal of Management Studies**, v. 45, n. 7, pág. 1274-1300, 2008.

ÉSTHER, A. B. As competências gerenciais dos reitores de universidades federais em Minas Gerais: a visão da alta administração. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 9, Edição Especial, p. 648- 667, jul. 2011.

ETZKOWITZ, H. **The Triple Helix: University-Industry-Government in action**. London: Routledge, 2008.

FAORO, R. A aventura liberal numa ordem patrimonialista. **Revista USP**, [S. l.], n. 17, p. 14-29, 1993. DOI: 10.11606/issn.2316-9036.v0i17p14-29. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/25950>>. Acesso em: 12 abr. 2021.

FERNEDA, G. 20 maiores estádios do Brasil: veja a capacidade e onde ficam. **CNN Brasil**, 2023. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/esporte/maiores-estadios-do-brasil/>>. Acesso em: 21 fev. 2023.

FREITAS, A. F. *et al.* Perfil metodológico da produção científica no Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária nas Américas. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 7, n. 1, p. 18-41, 2014.

GIORDANO, G. Pró-reitor da UFMS diz que Morenã fica interditado por longo tempo por falta de dinheiro. **Capital News**, 2014. Disponível em: <<https://www.capitalnews.com.br/esporte/pro-reitor-da-ufms-diz-que-morenao-fica-interditado-por-longo-tempo-por-falta-de-dinheiro/270297>>. Acesso em: 02 jun. 2022.

GODOY, J.P. Estádio símbolo de MS, Morenã terá obras de revitalização; Governo diz que fará 'arena de eventos' no local. **Globoesporte.com**, 2019. Disponível em: <<https://ge.globo.com/ms/noticia/estadio-simbolo-de-ms-morenao-tera-obras-de-revitalizacao-governo-diz-que-fara-arena-de-eventos-no-local.ghml>>. Acesso em: 21 fev. 2023.

GUEDES, A. L. Internacionalização de empresas como política de desenvolvimento:

uma abordagem de diplomacia triangular. **Revista de Administração Pública**, v. 40, p. 335-356, 2006.

HODGE, G. A.; GREVE, C. PPPs: A passagem do tempo permite uma reflexão sóbria. **Assuntos Econômicos**, v. 29, n. 1, pág. 33-39, 2009.

MAHONEY, J. T.; MCGAHAN, A. M.; PITELIS, C. N. Perspective—The interdependence of private and public interests. **Organization science**, v. 20, n. 6, p. 1034-1052, 2009.

MARTENS, A. E. Os caminhos da gestão universitária. In: **COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA**, 15., 2015, Florianópolis. Anais... Florianópolis, SC: UFSC, 2015.

MEYER, B. Geopolítica e estratégias de internacionalização: caso de uma multinacional brasileira de engenharia. **REBRAE**, v. 7, n. 1, p. 4-17, 2014.

MEYER, B. **Parcerias Público Privadas: Uma estratégia governamental**. Grupo Almedina, 2021.

MEYER JR, V.; MURPHY, J. P. **Dinossauros, gazelas e tigres: novas abordagens da administração universitária**. Florianópolis: Insular, 2000.

MEYER, V. M.; LOPES, M. C. B. Administrando o imensurável: uma crítica às organizações acadêmicas. **Cadernos Ebape. BR**, v. 13, p. 40-51, 2015.

MEYER, B; JUNIOR, V. M. “Managerialism” na Gestão Universitária: uma análise de suas manifestações em uma instituição empresarial. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 6, n. 3, p. 1-20, 2013.

MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. Tradução: Cyro Bernardes, São Paulo: Atlas, 1995.

MINTZBERG, H. **Managing government, governing management**. Harvard Business Review, May- Jun. 1996, p. 75-83.

MINTZBERG, H. **The rise and fall of strategic planning**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1994.

MOORE, M. H. **Gerenciando para valor: estratégia organizacional em organizações com fins lucrativos, sem fins lucrativos e governamentais**. Setor sem fins lucrativos e voluntário trimestral, v. 29, n. 1 suppl, pág. 183-204, 2000.

MOTTA, F. C. P.; BRESSER-PEREIRA, L. C. **Introdução à Organização Burocrática**. São Paulo: Brasiliense, 1980.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector**. Reading, MA: Addison-Wesley, 1992.

PASCUCI *et al.* Managerialism na gestão universitária: implicações do planejamento estratégico segundo a percepção de gestores de uma universidade pública. **Revista Gestão Universitária na América Latina –GUAL**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 37-59, jan. 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5007/1983-4535.2016v9n1p37>. Acesso em: 11 Set. 2021.

ORÇAMENTO da Despesa Pública. **Portal da Transparência**, 2022. Disponível em: <<https://www.portaltransparencia.gov.br/orcamento/despesas?paginacaoSimples=true&tamanhoPagina=&offset=&direcaoOrdenacao=asc&de=2022&ate=2022&funcaoSubfuncao=SB364&colunasSelecionadas=ano%2CorgaoSuperior%2CorgaoVinculado%2Cfuncao%2CsubFuncao%2Cprograma%2Cacao%2CcategoriaEconomica%2CgrupoDespesa%2CCelementoDespesa%2CorcamentoInicial%2CorcamentoAtualizado%2CorcamentoRealizado%2CvalorEmpenhado%2CpercentualRealizado>>. Acesso em: 16 out. 2022.

REIS, C. J. O.; CABRAL, S. Parcerias público-privadas (PPP) em megaeventos esportivos: um estudo comparativo da provisão de arenas esportivas para a Copa do Mundo Fifa Brasil 2014. **Revista de Administração Pública**, v. 51, p. 551-579, 2017.

REGO, A.; CUNHA, M. P.; JUNIOR, V. M. Quantos participantes são necessários para um estudo qualitativo? Linhas práticas de orientação. **RGPLP**, Lisboa, v. 17, n. 2, p. 43-57, ago. 2018. Disponível em <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S164544642018000200004&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 19 abr. 2021

RESOLUÇÃO nº 93-COUN/UFMS, de 28 de maio de 2021. **Notícias UFMS**, Campo Grande, MS: UFMS, 2021. Disponível em: <https://www.ufms.br/wp-content/uploads/2021/08/93_-Resolucao.pdf>. Acesso em: 29 maio 2021.

SATO, G. Conheça a história do Estádio Morenã: números e curiosidades. **Jornal DCI**, 26 de março de 2021, Disponível em: <<https://www.dci.com.br/esporte/conheca-a-historia-do-estadio-morenao-numeros-e-curiosidades/110446/>>. Acesso em: 25 fev. 2023.

SCAGLIONE, V. L. T.; GOLDCHLEGER, L. P. Revisitando os Cinco Modelos de Gestão Organizacional de Universidades. **XVI Colóquio Internacional de Gestão Universitária - CIGU**. Arequipa, 2016.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347 a 369, jan. 2009. ISSN 1982-3134. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6691>>.

Acesso em: 23 Set. 2020.

SECRETARIA de estado de direitos humanos, assistência social e trabalho (Mato Grosso do Sul). **Termo de Fomento n. 31036/2021**. Disponível em <https://conveniar.fapex.org/PortalTransparencia/Default.aspx?txtNomeProjeto=&txtNomePessoaResponsavel=MARCELO+FERNANDES+PEREIRA&txtNomePessoaFinanciador=&txtDataAssinatura=&ddlCodStatusConvenio=10&ddlFiltroClassificacao=0&pagina=projetos#projetos>. Acesso em: 4 agosto 2022.

SILVEIRA, G. F.; MEYER, B. Parcerias Público-Privadas e Gestão Universitária: Análise da Implementação na Universidade Federal de Santa Catarina. **Anais do XIX Colóquio Internacional de Gestão Universitária**. Florianópolis, 2019.

SILVEIRA, G. F.; MEYER, B. O Potencial de Contribuição das Parcerias Público-Privadas (PPP) para a Gestão Universitária: o caso da Universidade Federal de Santa Catarina. **Revista de Negócios**, v. 26, n. 2, p. 57-79, sep. 2021.

UFMS. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. **Carta de Serviços ao Usuário**. Campo Grande, MS: UFMS, 2021. Disponível em: < <https://www.ufms.br/wp-content/uploads/2021/08/Carta-de-Servicos-ao-Usuario-UFMS.pdf> >. Acesso em: 29 maio 2022.

UFMS. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. **PDI 2020-2024**. Campo Grande, MS: UFMS, 2020. Disponível em: < <https://www.ufms.br/universidade/plano-de-desenvolvimento-institucional/> >. Acesso em: 30 abr. 2021.

UFMS. UFMS tem bloqueio de R\$ 13 milhões no orçamento de 2022. Notícias da UFMS, 2022. Disponível em: <<https://www.ufms.br/ufms-tem-bloqueio-de-r-13-milhoes-no-orcamento-de-2022/>>. Acesso em: 24 ago. 2022.

VIDMANTAS, R. Revitalização do Morenã tem verba liberada, mas esbarra na burocracia. **Capital News**, 2022. Disponível em: <<https://www.capitalnews.com.br/esporte/revitalizacao-do-morenao-tem-verba-liberada-mas-esbarra-na-burocracia/367329>>. Acesso em: 4 ago. 2022.

WANG, H. *et al.* Public-private partnership in Public Administration discipline: a literature review. **Public Management Review**, v. 20, n. 2, pág. 293-316, 2018.

WEICK, K. E. Educational organizations as loosely coupled systems. **Administrative Science Quarterly**, v. 21, n. 1, p. 1-19, 1976.