

Modelos de concessão de serviços em Parques Nacionais brasileiros

Concession models in Brazilian national parks

Grislayne Guedes Lopes da Silva¹
Sidnei Raimundo²

RESUMO: Os Parques Nacionais (PARNAs) podem ser considerados um dos principais atrativos naturais turísticos no mundo. Concessões de serviços de uso público em áreas protegidas se tornaram importante instrumento contratual nas parcerias público-privadas; consequência de um cenário de sucateamento de serviços públicos, de negligência e falta de investimentos públicos nas atividades de gestão, administração, conservação e manutenção das áreas naturais. Nos últimos anos, a gestão pública ampliou o número de projetos de concessão para alavancar o fluxo de visitantes, e foram desenvolvidos estudos técnicos para analisar casos de parques com concessões no mundo e como esses modelos poderiam se adequar à realidade brasileira. Assim, o objetivo deste artigo foi identificar modelos de concessão em PARNAs brasileiros, buscando compreender o panorama de parcerias público-privadas que utilizam a concessão como instrumento legal de gestão das unidades. Trata-se de um estudo qualitativo, de caráter descritivo, com pesquisa bibliográfica e documental, que buscou sistematizar,

1 Mestrado em Turismo pela Universidade de São Paulo (EACH-USP). Graduação em Turismo pela Universidade de São Paulo (ECA-USP). Doutorado em Turismo em andamento pela EACH-USP. Diretora técnica na Unidade de Monitoramento, da Secretaria de Cultura e Economia Criativa do Estado de São Paulo (SEC-SP). E-mail: grislayne.silva@usp.br

2 Doutorado em Geografia pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Mestrado em Geografia pela Universidade de São Paulo (USP). Graduação e Licenciatura em Geografia pela USP. Professor Associado da EACH-USP atuando no curso de graduação em Lazer e Turismo e no Programa de Pós-Graduação em Turismo. E-mail: sraimundo@usp.br

analisar e interpretar dados encontrados sobre processos licitatórios de concessão e modelos adotados em PARNAs. Foram identificadas sete unidades em território nacional, com onze contratos baseados em modelos de concessão de uso da área pública para melhoria da infraestrutura e prestação de serviços de apoio à visitação, com foco na melhoria da operacionalização e gestão das atividades turísticas.

Palavras-chave: Turismo de natureza; Parques Nacionais; Parcerias Público-Privada; Concessão.

ABSTRACT: National parks (NPs) can be considered one of the main natural tourist attractions in the world. Concessions services of public use in protected areas have become an important contractual instrument for the provision of services in public-private partnerships, as a consequence of a scenario of scrapping public services, negligence and lack of public investments in management, administration, conservation and maintenance of natural areas. In recent years, public management increased the number of concession projects to leverage the visitation flow, and there were developed technical studies to analyze cases of parks with concessions in the world, and how these models could be adapted to the Brazilian reality. Thus, the objective of this article was to identify concession models in Brazilian NPs, seeking to understand the panorama of public-private partnerships, which use concession as a legal instrument of partnerships. It is a qualitative descriptive study, with bibliographic and documentary research, which sought to systematize, analyse, and interpret data found on concession bidding processes and models adopted by NPs. It was identified seven units on national territory, with eleven contracts based on concession models for granting use of public use area to improve infrastructure and provision of visitation in support services with a focus on improving the operationalization and management of tourist activities.

Keywords: Nature tourism; National Parks; Public-Private Partnerships; Concession.

1 INTRODUÇÃO

As áreas protegidas são espaços geográficos que resguardam recursos naturais e culturais em prol da conservação da biodiversidade. Dentre elas se encontram os Parques Nacionais (PARNAs), espaços para práticas educacionais, científicas e de visitação em harmonia com o meio ambiente e a cultura local (LEUNG et. al, 2018). Há estudos que afirmam que os PARNAs são considerados uma das principais atrações turísticas do mundo (DINICA, 2017).

No turismo, há uma compreensão mundial de que o desenvolvimento da atividade em parques envolve concessão de bens e serviços, do setor público à iniciativa privada ou outros tipos de instituições, para disponibilização de uma variedade de equipamentos e serviços com qualidade aos visitantes, como alimentação, hospedagem, infraestrutura, serviços de guias turísticos, transportes e atividades de ecoturismo e turismo de aventura, vendas ou locação de equipamentos, entre outros (DINICA, 2017; EAGLES et al. 2009; EAGLES, 2014).

De acordo com Rodrigues e Abrucio (2019), os estudos sobre parcerias voltadas ao turismo em PARNAs são incipientes e pouco se sabe sobre estratégias de implementação e os efeitos que essas mudanças nos modelos de gestão provocam nesses espaços. Diante desse cenário, alguns autores desenvolveram estudos para verificar como estão, na prática, as parcerias e concessões turísticas em PARNAs (GORINI; MENDES; CARVALHO, 2006; RODRIGUES, 2009; ESTIMA; VENTURA; RABINOVICI, 2014).

Neste sentido, identifica-se também uma carência de publicações científicas para compreensão dos modelos de concessão adotados pelos parques brasileiros que já passaram pelo processo licitatório. Diante desse contexto, o objetivo deste artigo foi identificar modelos de concessão em PARNAs brasileiros, buscando compreender o panorama de parcerias público-privadas, que utilizam a concessão como instrumento legal de gestão das unidades. Trata-se de um estudo qualitativo, de caráter descritivo, com pesquisa bibliográfica e análise documental.

Este artigo está estruturado em 6 seções, incluindo a introdução. A segunda e terceira seções apresentam o referencial teórico elaborado para entendimento do tema proposto. A quarta seção aborda o caminho metodológico estruturado para a consecução dos objetivos do estudo. A quinta seção apresenta os resultados e discussão sobre os parques nacionais que têm concessões e discorre sobre os modelos encontrados. A sexta seção encerra o artigo com as principais considerações sobre o estudo, as descobertas, limitações e sugestões para estudos futuros.

2 MODELOS DE CONCESSÃO EM PARQUES NACIONAIS NO MUNDO

O tema de concessão em PARNAs é discutido e implementado há anos em outros países (MANTELL, 1979; COGHLAN; CASTLEY, 2013; CULLINAN; MATHEWS, 2014; THOULESS; DIGGLE; SIKOPPO, 2014; DINICA, 2017; ZHANG; LIU, 2018; DRBOHLAV; HEJKRLIK, 2018). Em âmbito geral, a concessão pode ser compreendida

como possibilidade de uso de propriedade concedida por um governo, empresa ou órgão controlador (SPENCELEY; SNYMAN; EAGLES, 2017).

De acordo com Eagles (2014) e Dinica (2017), nos modelos de gestão em PARNAs em países como EUA, Nova Zelândia e África do Sul, os serviços de turismo que envolvem parcerias são estabelecidos por meio das categorias de: concessão (contrato de longa duração com empresa especializada); permissão ou *permits* (para empresas que podem pagar taxas); licenças ou *licenses* (permissão para qualquer empresa que atenda aos requisitos mínimos); e arrendamentos ou *leases* (para os casos em que há obras de infraestrutura incluídas).

Nesse cenário, independente dos modelos de gestão e concessão selecionados, deve-se pensar em como promover e valorizar o trabalho conjunto do poder público e iniciativa privada, de forma a gerar benefícios para a comunidade local e com menor impacto negativo ao meio ambiente (FENNELL, 2014), bem como aliviar as finanças públicas e melhorar a eficiência da governança desses espaços naturais, contribuindo para o equilíbrio na relação humana com a natureza (ZHANG; LIU, 2018). Ao poder público caberia a função de monitorar a qualidade desses serviços prestados.

Nos EUA, o primeiro indício das ações de concessão ao setor privado, foi o de serviços de acomodação, alimentação, entretenimento e atendimento aos visitantes, com aprovação da construção de casas para acomodação em 1872, no Parque Nacional de *Yellowstone*, pelo governo deste país. Após a criação do *National Park Service* (NPS), em 1950, foram lançadas as primeiras diretrizes oficiais sobre franquias em parques. No ano de 1965, o Congresso aprovou uma Política de Concessões específica para o Sistema Nacional de Parques estadunidense, de maneira a estimular o investimento de concessionárias nos PARNAs para atender ao aumento da demanda.

Na época de criação da Política de Concessões, do ponto de vista do setor privado, o mercado de parques o entendia como muito arriscado, o que fez com que o governo estabelecesse contratos vantajosos para as concessionárias, dando exclusividade na concessão, com prazo de vigência longo (de até 30 anos) e direitos exclusivos de renovação (SEMEIA, 2014). Em 1998, foi estabelecida a Lei de Promoção da Gestão de Concessão para a instituição de contratos (ZHANG; LIU, 2018). Atualmente, após atualização da legislação, os contratos variam de 10 a 15 anos, sem direitos exclusivos de renovação, e os prazos contratuais são definidos de acordo com a demanda inicial de investimento para que a concessionária tenha tempo para receber retorno sobre seu investimento (SEMEIA, 2014).

Não há um modelo único de gestão estadunidense, a seleção de um modelo de concessão ocorre conforme as características dos parques, seus entornos e o capital que se pretende investir nas categorias: (i) concessionária investe em infraestrutura turística (hotéis, restaurantes, lojas de *souvenir* e transporte); (ii) concessionária recebe autorização para operar dentro do parque, em área exclusiva, mas não é obrigatório aporte de capita; e (iii) concessionária é autorizada a exercer atividade de comércio, mas sem área exclusiva para atuação.

O processo de seleção da concessionária é realizado via licitação pelo órgão público e segue um modelo por pontuação que varia de acordo com o que se espera da empresa vencedora. Nos contratos são definidas as responsabilidades de cada uma das partes (setor público e concessionária vencedora) para execução e garantia da qualidade dos serviços prestados.

De acordo com dados do Semeia (2014), no sistema estadunidense de concessões, destacando como exemplo os parques nacionais de *Yellowstone*, de *Yosemite* e de *Grand Teton*, as grandes empresas dedicam-se às atividades complexas que demandam mais investimentos nos parques. Enquanto isso, as empresas de pequeno porte, compostas por moradores das comunidades do entorno, são as concessionárias contratadas para serviços de atendimento aos turistas, como, por exemplo, para condução de grupos em caminhadas e atividades de aventura. É importante ressaltar que no Parque Nacional de *Yellowstone*, a área de uso público concedida à iniciativa privada representa menos de 1% do total da área protegida (SEMEIA, 2014).

Na Nova Zelândia, os processos de concessão devem estar de acordo com a Lei de Parques Nacionais de 1980, a Lei de Conservação de 1987 e todas as revisões destes atos, e seguir os princípios de proteção ambiental e do bem público (DINICA, 2017; ZHANG; LIU, 2018). Esta última lei criou o Departamento de Conservação (DOC) como autoridade governamental encarregada da gestão e conservação dos PARNAs no país e contém um capítulo específico que regula os processos de concessão (NZG, 1987).

Para Dinica (2017), no âmbito das políticas regionais, há estratégias de conservação dos PARNAs, que são implementadas pelos Planos de Gestão. A Nova Zelândia utiliza uma das estruturas mais antigas de planejamento de visitantes, o Espectro de Oportunidades de Recreação (*Recreation Opportunity Spectrum – ROS*) que permitiu desenvolver atividades de visitação obedecendo ao zoneamento dos parques.

Tendo o ROS como referência, as concessões podem ser efetuadas com base nos planos individuais dos parques ou por meio do Ministério de Conserva o, que pode aprovar concessões não incluídas nos planos. Dinica (2017) também reforça a importância da Lei da Vida Selvagem de 1953 para conserva o da biodiversidade e disposi es da Lei de Gestão de Recursos de 1991 para a sustentabilidade ambiental (DINICA, 2017).

O termo “concessão”   utilizado na Nova Zelândia de forma abrangente para a autoriza o dos diversos modelos de gestão citados anteriormente (*lease, licence, permit* e *easement* ou servidão). Os principais tipos de concessão no sistema neozelandês são: (i) arrendamento: concessionária   autorizada a realizar atividades comerciais exclusivamente nas áreas arrendadas; (ii) licença: concessionária recebe autoriza o para realizar atividades comerciais não exclusivas nas áreas designadas; (iii) permissão: concessionária   autorizada a realizar algumas atividades comerciais; e (iv) servidão/ acesso: autoriza o para se ter direito de acesso a propriedades privadas ou empresas via áreas protegidas (inclui atividades de eletricidade, telecomunica es,

água, gás, passagem de veículos ou estoque, entre outros) (DOC, 2020; ZHANG, LIU, 2018).

As concessões nos parques da Nova Zelândia estão sofrendo mudanças rumo a um modelo neoliberal de “Economia da Conservação”, onde uma nova estrutura de governança visa aumentar a utilização comercial do patrimônio natural, com consequências em termos de retrocesso da sustentabilidade do turismo nos parques, e sobre as responsabilidades ambientais das concessões (DINICA, 2017). Esse cenário também pode acontecer no Brasil, por isso a importância de compreender a realidade de outros países.

Desta forma, observa-se, com base no cenário dos Estados Unidos e Nova Zelândia, que os modelos de concessões turísticas variam de acordo com as características e peculiaridades das áreas protegidas, e selecionar o melhor modelo depende de uma série de fatores, como a cultura do país, o histórico de uso e a evolução da política de proteção da área.

Também há variadas razões pelas quais as concessionárias podem se interessar pela prestação de serviços, como: interesse em obter lucro, pela biodiversidade da área, pela privacidade da localização, pelos recursos oferecidos pelo setor público, por integrar um circuito turístico, pela legislação existente, dentre outros (SPENCELEY; SNYMAN; EAGLES, 2017).

Assim, diante desse panorama diversificado, o tópico a seguir aborda o tema de concessões na realidade brasileira, com enfoque nos parques nacionais, para comparar com essas realidades observadas em outros países.

3 A CONCESSÃO EM PARQUES NACIONAIS BRASILEIROS

No Brasil, as Unidades de Conservação (UCs) fazem parte do Sistema Nacional de Unidades de Conservação. De acordo com dados do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO, 2020a), as 137 UCs com dados disponíveis e abertas à visitação turística receberam cerca de 15 milhões de visitantes em 2019.

Deste montante, UCs na categoria de PARNAs representaram mais de 7,5 milhões de visitantes no ano, sendo o PARNA da Tijuca (RJ) e o PARNA do Iguaçu (PR) os que mais receberam visitantes – cerca de 5 milhões em 2019 (ICMBIO, 2020a). Nesses dois parques é importante destacar que a visitação se dá pelo apelo turístico que seus atrativos evocam: a estátua do Cristo Redentor e a paisagem da Baía de Guanabara, no PARNA da Tijuca, e as Cataratas do Iguaçu, no PARNA do Iguaçu (PR), e não necessariamente motivações de visitas ligadas ao ecoturismo e de religião com a natureza.

Apesar de existir um fluxo expressivo de visitantes nas UCs brasileiras, no entanto, a gestão dos parques sofre com as adversidades em decorrência de cortes orçamentários, negligência e sucateamento no decorrer dos anos, gerando uma carência de recursos financeiros públicos para cobrir custos em atividades de gestão, administração, conservação e manutenção (FONTOURA; MEDEIROS; ADAMS, 2016;

ICMBIO, 2017; SEMEIA, 2019). Diante desse cenário, as parcerias público-privadas tornaram-se uma tendência mundial para a concessão de serviços turísticos (ZHANG; LIU, 2018).

Eagles (2014) argumenta que concessões turísticas deveriam ser uma das 10 áreas prioritárias de pesquisa desde 2014, pois afetam diretamente a viabilidade de atividades futuras nos PARNAs (EAGLES, 2014). No caso brasileiro, o tema está sendo retomado pelo poder público e terceiro setor nos últimos anos, a fim de estabelecer parcerias para concessão, principalmente de serviços turísticos nos parques. Trata-se de uma alternativa diante da escassez de recursos públicos e da disputa de dotações orçamentárias com outras áreas mais prioritárias para a gestão (ESTIMA; VENTURA; RABINOVICI, 2014; ICMBIO, 2017).

O estabelecimento desses tipos de parcerias público-privadas para concessão de serviços turísticos pretende atrair mais investimentos, promover o uso eficiente de recursos disponíveis, reduzir custos de manutenção, criar, ordenar, ampliar e qualificar os serviços de apoio à visitação para incentivar o aumento de turistas e visitantes do entorno, contribuindo para a melhoria da experiência e aumento de práticas de sensibilização sobre a importância da conservação (ICMBIO, 2017).

Para garantir segurança jurídica aos processos de concessão, em âmbito federal, foi sancionada a Lei nº 13.668/2018 (BRASIL, 2018), que dispõe, sobre a concessão de serviços, áreas e instalações de UCs para atividades de visitação voltadas ao ecoturismo e à educação ambiental em prol da conservação e preservação do meio ambiente. A referida Lei permitiu o início das ações públicas para desenvolvimento dos processos licitatórios de novos modelos de concessão em PARNAs. Contudo é importante a ressalva de que o PARNA do Iguazu foi pioneiro na concessão de serviços em UCs no Brasil a partir de 1998, época em que o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) ainda era responsável pela gestão das UCs (GORINI; MENDES; CARVALHO, 2006).

As parcerias público-privadas consistem em todos os tipos de inter-relação que são estabelecidas entre poder público e privado para o alcance de um objetivo comum. O foco é a disponibilização de bens ou serviços à população. No caso dos parques brasileiros, a parceria pode ser definida em uma das seguintes categorias: parcerias público-privadas, por concessão administrativa ou patrocinada, concessões de serviços ou uso de bens públicos; e parcerias com o terceiro setor, por meio de contratos de gestão, termo de parceria, fomento, colaboração ou acordo de cooperação, ou por meio de termo de adoção (KEFALAS; SOUZA, 2018).

A discussão sobre melhores modelos de gestão em áreas protegidas, seja por administração pública direta, parcerias com comunidades locais até parcerias com a iniciativa privada, por meio de concessão da gestão e uso de áreas públicas de parques, foram intensificadas nos anos 2000, quando foi instituído o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC, Lei nº 9.985/2000). A lei foi um marco por estabelecer critérios e normas para criação, implantação e gestão das UCs (BRASIL, 2000).

No Brasil, as parcerias para prestação de serviços públicos, independente da área, têm como embasamento legal a Lei nº 8.987/1995 (BRASIL, 1995), que dispõe sobre o regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos. Há também a Lei nº 11.079/2004 (BRASIL, 2004), que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada, na modalidade patrocinada ou administrativa. Tem-se a Lei nº 13.019/2014 (BRASIL, 2014), que dispõe sobre o regime jurídico das parcerias com organizações da sociedade. E ainda, a Lei nº 13.668/2018 (BRASIL, 2018), a única que dá enfoque específico à área ambiental e dispõe sobre a concessão turística que deve ser autorizada mediante procedimento licitatório.

De acordo com Gorini, Mendes e Carvalho (2006), o PARNA do Iguaçu, pioneiro em concessão de serviços e atrativos turísticos no Brasil, passou por seus primeiros processos licitatórios entre 1998 e 2002. O modelo de concessão adotado, em que foram concedidas a operação e administração de algumas áreas e atividades no parque, permitiu sua ampla revitalização em 1999, contemplando o desenvolvimento e implantação de espaços e atividades.

Na época, a definição do modelo foi possível porque a iniciativa privada não precisaria fazer investimentos vultuosos, uma vez que o parque reunia uma série de condições adequadas: plano de manejo; viabilidade econômica por receber um alto fluxo de visitantes; solução para a questão fundiária; e boa infraestrutura de acesso ao parque.

A empresa Cataratas do Iguaçu S.A. foi criada em 1998 especificamente para gerir a infraestrutura turística do parque, o centro de visitantes, bilheteria, sistema de transporte internos e alguns espaços planejados para implantação na época, com contrato firmado de 1998 até 2020. No período entre 1998 e 2005 foram investidos cerca de R\$ 20,9 milhões (GORINI; MENDES; CARVALHO, 2006).

Nesse contexto das concessões, o processo de seleção de uma empresa concessionária se inicia por meio de licitação, na modalidade de concorrência, que é aberta aos interessados, por meio de editais, publicados pelo ICMBio, responsável pela gestão das UCs (ICMBIO, 2020b). Na sequência, as empresas interessadas apresentam suas propostas, mediante condições definidas no edital de licitação. No processo de habilitação, a documentação das empresas é verificada pela administração pública; na sequência é dada abertura às propostas, com julgamento e classificação, de acordo com os critérios estabelecidos no edital. Na fase de homologação é comprovada a legitimidade do processo licitatório; e, por fim, o resultado do processo é divulgado.

Esse processo de seleção é essencial para que sejam escolhidas empresas com capital para investimentos, principalmente, quando se trata de concessões que envolvem implantação de melhorias na infraestrutura turística dos PARNAs. Este tipo de parceria, com a concessão como principal instrumento de delegação dos serviços de uso público à iniciativa privada, está sendo o mais destacado e reúne mais esforços em âmbito federal.

De acordo com Kefalase Souza (2018), contratos firmados com as concessionárias podem durar até 30 anos, o que varia de acordo com a viabilidade financeira. Por isso, contar com mecanismos de controle e monitoramento das concessões por parte do setor público é essencial, apesar de que a realidade dos parques mostra um monitoramento esporádico das atividades de uso público (SEMEIA, 2019). Este cenário de fragilidades não pode permanecer, pois assim as concessionárias vencedoras acabam tendo um frágil monitoramento de suas atividades e da prestação de contas de um espaço de uso público e bem comum.

Atualmente, existem sete UCs, na categoria de PARNAs, com contratos estabelecidos entre o poder público e a iniciativa privada para a concessão de serviços de apoio à visitação turística, que serão apresentadas no decorrer deste artigo. Na sequência, é apresentada a seção de metodologia que esclarece os materiais e métodos utilizados neste estudo, com o delineamento do caminho metodológico percorrido para alcançar os objetivos propostos.

4 METODOLOGIA

O presente artigo é um estudo de caráter descritivo, com pesquisa bibliográfica e documental, que teve por finalidade esclarecer ideias e conceitos sobre os modelos de concessão em PARNAs brasileiros. Trata-se de um trabalho de base conceitual analítico com viés descritivo e foi desenvolvido em três etapas. Na primeira, foi realizado um levantamento bibliográfico, de artigos em periódicos nacionais e internacionais disponíveis no Portal de Periódicos Capes, sobre o tema de concessão em parques nacionais. Tema este discutido e implementado há anos em outros países, conforme apresentado no referencial teórico, na segunda seção deste artigo.

Também foram consultados livros, artigos científicos, teses e dissertações nas principais bases de dados acessadas pelo Portal Capes. As principais palavras-chave utilizadas como mecanismo de busca foram: “parceria”, “concessão”, “parceria público-privada”, “concessions”, “national parks”, porém sem a pretensão de esgotar o assunto abordado.

Na segunda etapa, foi realizada uma pesquisa documental, com coleta de dados sobre as parcerias público-privadas e os processos de concessão dos PARNAs brasileiros. Foi acessado o *website* do ICMBio para localizar relatórios e documentos técnicos relacionados aos processos licitatórios de concessão de serviços nos parques. Além disso, foram consultadas *websites* de instituições que atuam na área ambiental, tais como Instituto Semeia e Instituto Linha D’água, em busca de publicações de relatórios técnicos sobre o tema de parcerias e concessões.

Um dos maiores desafios dos pesquisadores no Brasil, quando se trata de coleta de dados públicos, é encontrar toda a documentação e registro histórico de processos, no que diz respeito aos editais de licitação, estudos de viabilidade econômica, materiais referenciais e até mesmo os contratos firmados com as empresas vencedoras dos processos licitatórios. Por mais que a publicação dos documentos da administração pública seja uma obrigatoriedade presente na Lei de

Acesso à Informação, nº 12.527/ 2011 (BRASIL, 2011), nem sempre a transparência é considerada um fator prioritário na gestão pública.

Diante desse cenário, é importante ressaltar que a coleta de dados foi iniciada em junho e finalizado em julho de 2020. A morosidade na busca de dados decorreu da dificuldade em se encontrar todos os documentos públicos dos processos de licitação para concessão, centralizados em uma única base de dados. Foram identificados sete PARNAs brasileiros que apresentam contratos de concessão em 2020, sendo considerado sempre o ano de assinatura dos contratos de concessão.

No entanto, foi possível localizar somente a documentação completa dos processos licitatórios de três deles ocorridos no ano de 2018, quais sejam: PARNA Pau Brasil, PARNA Chapada dos Veadeiros e PARNA Itatiaia. Nesse contexto, o Diário Oficial da União (BRASIL, 2020) e o Mapa de Parcerias (SEMEIA, 2020) também foram utilizados como fontes de suporte para levantamento das informações.

No que diz respeito aos contratos de concessão referentes aos sete parques, estes somente foram localizados no *website* do ICMBio (2020b) em julho de 2020 (a maioria era arquivos digitalizados com assinaturas que não permitem a busca no conteúdo), em uma página não vinculada à página oficial que lista os parques e empresas de concessão. Alguns editais de concorrência também foram encontrados somente no *website* do ICMBio, via busca e localização direta do *link* na internet, o que demonstra a falta de organização e transparência dos processos públicos.

Na terceira etapa, com o referencial teórico consolidado e os documentos técnicos prioritários identificados, foi realizada uma análise da consistência das informações, leitura em profundidade para ordenar e resumir os principais dados contidos nas fontes para encontrar ideias-chave, e realizar análise comparativa entre os processos licitatórios e os parques encontrados que passaram pelo processo de concessão.

Por fim, foi feita leitura interpretativa dos dados para buscar a relação entre os conteúdos e foram estabelecidas categorias para se tecer análises entre os PARNAs encontrados. Na próxima seção são apresentados esses resultados e a discussão, com base na análise e interpretação dos dados encontrados sobre os processos licitatórios e os modelos de concessão adotados pelos parques nacionais brasileiros, que firmaram parcerias público-privadas, por meio do instrumento de concessão.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

As UCs constituem o SNUC (BRASIL, 2000) que é composto por doze categorias de UC, subdivididas em: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável. Os PARNAs fazem parte da categoria de Proteção Integral e atualmente existem 74 áreas protegidas no Brasil nessa categoria (ICMBIO, 2020a).

Na Figura 1 é possível observar os 7 parques que passaram por processo de licitação para a contratação de empresas prestadoras de serviço, utilizando como instrumento jurídico a concessão. Encontra-se entre eles, o PARNA do Itatiaia, de

1937; e os PARNAS da Tijuca, Iguaçu e Fernando de Noronha que se destacam na lista de mais visitados no país (ICMBIO, 2020a).

FIGURA 1 - MAPA DE CARACTERIZAÇÃO DOS PARQUES NACIONAIS COM CONTRATOS DE CONCESSÃO



FONTE: Os autores (2020); dados do ICMBio (2020a).

No decorrer da coleta de dados foi possível observar que os processos licitatórios não seguiram os mesmos documentos padrões durante os anos analisados, apesar de ter sido mantido o “Anexo I – Projeto Básico” no Edital de cada processo de licitação. Este documento descreve em detalhes condições desejáveis para os serviços de apoio à visitação esperados para cada parque nacional, e se embasa nos “Estudos de Viabilidade Econômica”, referenciado como modelo para desenvolvimento das ações relacionadas ao objeto da concessão.

Como se trata de um cenário de parques com diversas extensões territoriais e em várias regiões do Brasil (nordeste, centro-oeste, sudeste e sul), com realidades

sociais, culturais, ambientais e econômicas distintas, cada documento de projeto básico apresenta as necessidades condizentes com a realidade local.

No que diz respeito aos contratos de concessão, localizados no site do ICMBio, o PARNA do Iguaçu firmou 4 contratos de 1998 a 2016, e o PARNA da Tijuca estabeleceu 2 contratos em 2012 e 2014.

No Quadro 1 é possível observar o número de contratos de concessão por parque, os anos de concessão e as concessionárias responsáveis pelos objetos de concessão.

QUADRO 1 - PARQUES NACIONAIS E INFORMAÇÕES SOBRE AS CONCESSÕES

PARNAs com contratos de concessão	Nº de contratos	Ano de Concessão	Concessionárias
PARNA do Iguaçu	04	1998, 2010 e 2016	Cataratas do Iguaçu S/A Ilha do Sol Agência de Viagens Ltda Helisul Taxi Aereo Ltda
PARNA Marinho Fernando de Noronha	01	2010	Cataratas do Iguaçu S/A - EcoNoronha
PARNA da Serra dos Órgãos	01	2010	Hope Recursos Humanos Ltda
PARNA da Tijuca	02	2012 e 2014	Paineiras Corcovado Ltda Esfecó Administração Ltda
PARNA do Pau Brasil	01	2018	Hope Recursos Humanos Ltda
PARNA da Chapada dos Veadeiros	01	2018	Consórcio Sociparques*
PARNA do Itatiaia	01	2019	Hope Recursos Humanos Ltda

*Representante: Socicam Terminais rodoviários e representações Ltda
 FONTE: Os autores (2020); contratos de concessão (2020b).

Nota-se que somente duas concessionárias de grande porte, a Cataratas do Iguaçu S/A e a Hope Recursos Humanos, juntas são detentoras de concessões em 71,4% dos parques concedidos. Este é um fator a ser ponderado em novos processos licitatórios de forma transparente pela gestão pública, isto é, que todo o processo seja publicizado, incluindo audiências públicas divulgadas com antecedência, e que sejam dados esclarecimentos à sociedade do motivo de contratação de uma empresa em detrimento de outra. Para, assim, evitar-se concentração de concessões para poucas

empresas, afastando-se das diversidades de possibilidades, inclusive de concessão para comunidades do entorno das UCs.

No que diz respeito aos valores e prazos de vigência dos contratos (contabilizados a partir da data de assinatura do instrumento), a

TABELA 1 apresenta o valor global deles, que se trata do valor estimado dos investimentos por parte da concessionária somado ao valor de outorga estimada ao poder público concedente, bem como os prazos de vigência, sendo que contratos com prazo de 5 a 10 anos permitem a prorrogação da parceria por mais 5 anos e os com vigência maior costumam ter prazo improrrogável.

TABELA 1 - PARQUES NACIONAIS COM CONTRATOS DE CONCESSÃO, INVESTIMENTOS E PRAZOS DE VIGÊNCIA

PARNAS com contratos de concessão	Contratos de concessão	Valor global do contrato	Prazo de vigência
PARNA do Iguaçu	Contrato nº 01/1998 - Cataratas	R\$ 30.243.353,97	15 anos
	Contrato nº 02/1998 - Cataratas	R\$ 63.062.289,20	15 anos
	Contrato nº 01/2010 – Ilha Sol	R\$ 11.200.000,00	10 anos
	Contrato nº 22/2015 - Helisul	R\$156.419.170,46*	5 anos
PARNA Marinho Fernando de Noronha	Contrato nº 136/2010 - EcoNoronha	R\$ 6.678.000,00**	15 anos
PARNA da Serra dos Órgãos	Contrato nº 02/2010 - Hope	R\$ 2.349.046,00	10 anos
PARNA da Tijuca	Contrato nº 01/2012 - Paineiras	R\$ 7.450.000,00	20 anos
	Contrato nº 01/2014 - Esfeco	R\$ 3.820.000,00	20 anos
PARNA do Pau Brasil	Contrato nº 01/2018 - Hope	R\$ 9.099.467,47	15 anos
PARNA da Chapada dos Veadeiros	Contrato nº 02/2018 - Sociparques	R\$ 16.289.446,02	20 anos
PARNA do Itatiaia	Contrato nº 01/2019 - Hope	R\$ 35.031.489,92	25 anos

*Valor estimado do investimento, com outorga e faturamento bruto.

**Valor estimado no edital do PARNA Noronha; o contrato não apresenta valor global, somente estimativa de contrapartida de 14,7%.

FONTE: autores (2020); contratos de concessão (2020b).

Dentre os documentos analisados, os contratos de concessão do PARNA do Pau Brasil e da Chapada dos Veadeiros são os que mais detalham os serviços de que tratam suas concessões, um aspecto positivo para intensificar a transparência no processo licitatório. No entanto, nota-se na maioria dos contratos uma ausência de contrapartidas que envolvam projetos em benefício das comunidades do entorno.

Também não há exigências de isenções, cortesias e valores de ingresso diferenciados, bem como a exigência de contratação de mão de obra local como

forma de valorizar a população. Fatos estes essenciais para ampliar a participação da comunidade nas ações dos parques, no planejamento e gestão (OLIVEIRA; CAMARGO; BUENO, 2014; KEFALAS; SOUZA, 2018), assim como garantir a inclusão social destas comunidades (NASCIMENTO; ARAUJO, 2015).

No momento de estabelecer parceria com a iniciativa privada o poder público define os objetos contratuais. Notadamente, observa-se nos parques analisados como modelos de concessão até 2019:

(i) que concede à concessionária direito de exploração/uso da área de uso público para implantação, operação, administração, manutenção, conservação, modernização e exploração econômica, o que inclui permissão para investir em infraestrutura turística e realizar obras de criação e melhoria de equipamentos turístico, sob fiscalização do setor público; e

(ii) que concede à concessionária direito de prestação de serviços de apoio ao uso público e visitação, o que pode incluir operacionalização e gestão de roteiros turísticos e de diversos serviços como: venda de ingressos, serviços de alimentação, de lojas de conveniência, de transporte, de estacionamento, meios de hospedagem (abrigos de montanha, campings etc), entre outros.

Em ambos os modelos de concessão mencionados, o contrato pode contemplar permissões que possibilitem a subcontratação de até 50% do conjunto de ações definidas, porém a exceção costuma ser a cobrança de ingressos e bilheteria que precisa ser gerida pela concessionária contratada. Nota-se pelas informações apresentadas que os modelos mencionados, bem como os processos licitatórios nos parques brasileiros, muito se assemelham aos modelos dos EUA destacados no estudo do Semeia (2014) e pouco se aproximam do modelo neozelandês (DOC, 2020).

Foi possível observar uma variedade de serviços acordados na parceria entre setor público e privado que se assemelham aos itens elencados por Eagles et al. (2009). Logo, nos PARNAs brasileiros foi possível identificar modelos de concessão de serviços de infraestrutura (para construção de novos espaços e manutenção dos espaços existentes) e serviços de suporte ao visitante (melhoria de atendimento e sistemas de gestão do visitante).

Nesse contexto, destacam-se como principais serviços mínimos: a venda de ingressos e gestão das bilheterias; serviços de atendimento ao visitante; serviços de transporte interno; de alimentação; lojas de conveniência/souvenirs; espaços de campismo; controles de acesso; estacionamentos; serviços de tecnologia, entre outros.

Além disso, o contrato de concessão elenca uma série de ações de contrapartidas exigidas à concessionária. Por isso é importante ressaltar que os gestores do ICMBio permanecem no corpo técnico dos PARNAs para acompanhar e monitorar as atividades das empresas contratadas. Cabe à concessionária seguir exigências definidas no projeto básico e nas cláusulas do contrato da concessão, o que envolve desde responsabilidade de gestão de recursos humanos, reciclagem e

meio ambiente, impactos da visitação, entre outros, até o fornecimento de relatórios gerenciais mensais.

De acordo com Fontoura, Medeiros e Adams (2016), é necessário discutir questões relacionadas com pressões e ameaças em geral para conservação da biodiversidade, podendo-se incluir na lista o sucateamento dos serviços públicos voltados à questão ambiental, em virtude de reduções orçamentárias e outros problemas.

O modelo neoliberal também pode impactar processos de concessão que, de acordo com Estima, Ventura e Rabinovici (2014), são uma oportunidade de os parques desenvolverem suas infraestruturas e melhorarem serviços de apoio aos visitantes. No entanto, o poder público precisa atuar na fiscalização e no monitoramento das ações desenvolvidas pelas concessionárias, considerando que o foco das concessões não é o lucro, mas sim o oferecimento de serviços de qualidade aos visitantes, em um espaço público e de bem comum.

Nesse cenário, a maior preocupação de grupos opositores ao processo de concessão é que este se torne um instrumento de obtenção de lucros por parte das concessionárias vencedoras, com atividades turísticas isoladas e desconectadas da realidade local. Nitsche (2013) evidencia a importância de considerar o espaço vivido das comunidades locais, a presença delas no planejamento e gestão do turismo, bem como que elas entendam os efeitos positivos e negativos gerados pela atividade turística.

Por isso, cabe ao poder público o papel de estabelecer parcerias com a iniciativa privada, também contratualizando a exigência de consulta às comunidades para um planejamento participativo, com muita comunicação e transparência nas ações de turismo, de modo a reduzir danos ambientais, culturais, e sociais no entorno dos PARNAs (OLIVEIRA; CAMARGO; BUENO, 2014).

6 CONCLUSÃO

Neste artigo foi possível identificar dois modelos principais de concessão, em sete PARNAs brasileiros. Por meio dos contratos de concessão, firmados como instrumentos jurídicos de parcerias público-privadas, podem ser formalizadas: (i) a concessão para uso da área pública visando a melhoria da infraestrutura existente e a implementação de melhorias turísticas; e (ii) a concessão visando à prestação de serviços de apoio à visitação turística. Também há contratos que acabaram por reunir os dois tipos de concessão, dependendo das necessidades do local, como foi o caso do PARNA do Itatiaia.

Como somente nos últimos anos o poder público começou a dar mais atenção ao assunto, é essencial a realização de estudos e pesquisas que analisem os pontos positivos e negativos desses modelos de concessão. No mundo, os estudos apontam a importância do papel do poder público, das entidades do terceiro setor e da iniciativa privada no uso do bem público e suas contribuições para a gestão do bem comum.

Apontam também como considerar as comunidades locais na gestão dos parques e em como minimizar os impactos negativos nessas áreas naturais protegidas.

Este estudo buscou realçar informações dos processos de concessão dos parques brasileiros e destacou a importância de se aprofundar na temática para entendimento de como as pesquisas podem impactar e contribuir para os demais processos de concessão em andamento. Como estudos futuros é essencial monitorar os processos de concessão e ações das concessionárias na exploração das áreas e nos serviços de apoio à visitação em prol da conservação, do atendimento adequado aos visitantes e da proximidade com a comunidade.

Por fim, reforça-se que, independentemente do modelo de concessão selecionado, é necessário continuar a buscar mecanismos de inclusão das comunidades locais quando estas tiverem relações com as UCs. Trabalhos futuros devem focar a gestão participativa e a responsabilidade ambiental, social e cultural das concessionárias com as comunidades locais e o meio ambiente, gerando benefícios aos envolvidos, uma vez que os contratos de concessão até o momento não destacam a importância da gestão conjunta com essas comunidades.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Diário Oficial da União (DOU)**. Disponível em: <http://www.in.gov.br/servicos/diario-oficial-da-uniao>. Acesso em: 07 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987compilada.htm. Acesso em: 06 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm. Acesso em: 06 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm. Acesso em: 06 jun. 2020.

BRASIL. **Lei de Acesso à Informação, nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso às informações. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 06 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 06 jun. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.668, de 28 de maio de 2018.** Sobre a destinação e a aplicação dos recursos de compensação ambiental e sobre a contratação de pessoal por tempo determinado pelo Ibama e ICMBio. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13668.htm. Acesso em: 06 jun. 2020.

COGHLAN, A.; CASTLEY, J. A matter of perspective: residents', regulars' and locals' perceptions of private tourism ecolodge concessions in Kruger National Park, South Africa. **Current Issues in Tourism**, v. 16, n. 7-8, p. 682-699, 2013.

CULLINAN, T.; MATHEWS, B. The concession system in United States National Parks. **Tourism Recreation Research**, v. 8, p. 34-35, 2014.

DEPARTMENT OF CONSERVATION TE PAPA ATAWHAI (DOC). **Managing your concession.** Disponível em: <https://www.doc.govt.nz/get-involved/apply-for-permits/managing-your-concession/>. Acesso em: 13 jun. 2020.

DINICA, V. Tourism concessions in National Parks: neo-liberal governance experiments for a Conservation Economy in New Zealand. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 25, n. 12, p. 1811-1829, 2017.

DRBOHLAV, P.; HEJKRLIK, J. Social and economic impacts of land concessions on rural communities of Cambodia: Case study of Botum Sakor National Park. **International Journal of Asia Pacific Studies**, v. 14, n. 1, p. 165-189, 2018.

EAGLES, P.; BAYCETICH, C.; CHEN, X.; DONG, L.; HALPENNY, E.; KWAN, P.; LENUZZI, J.; WANG, X.; XIAO, H.; ZHANG, Y. **Guidelines for planning and management of concessions, licenses and permits for tourism in Protected Areas.** Tourism Planning and Management Program, University of Waterloo, Waterloo, Ontario, Canada, 2009, 136 p. Disponível em: <https://www.terrabrasil.org.br/ecotecadigital/images/Guidelines.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2020.

EAGLES, P. Research priorities in park tourism. **Journal of Sustainable Tourism**, v. 22, n. 4, p. 528-549, 2014.

ESTIMA, D.; VENTURA, M.; RABINOVICI, A.; MARTINS, F. Concession in tourism services and partnerships in the Marine National Park of Fernando de Noronha, Brazil. **Revista de Gestão Costeira Integrada**, v. 14, n. 2, p. 215-232, 2014.

FENNELL, D. **Ecotourism.** London: Routledge, 2014, 282 p.

FONTOURA, L.; MEDEIROS, R.; ADAMS, L. Turismo, pressões e ameaças para a conservação da biodiversidade em Parques Nacionais do Brasil e Estados Unidos. **Revista CULTUR**, v. 10, n. 1, p. 35-53, 2016.

GORINI, A.; MENDES, E.; CARVALHO, D. **Concessão de serviços e atrativos turísticos em áreas naturais protegidas:** o caso do Parque Nacional do Iguaçu. BNDES Setorial, Rio de Janeiro, v. 24, p. 171-209, set. 2006. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2487/1/BS%2024%20Concess%20de%20Servi%20e%20Atrativos%20Tur%20adsticos%20em%20%20c%28reas%20Naturais%20Protegidas_P.pdf. Acesso em: 13 jun. 2020.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE (ICMBIO). **Parques do Brasil: visitar é proteger** – Estratégias de implementação da visitação em unidades de conservação federais: prioridades de execução 2018-2020, 2017. Disponível em: https://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/comunicacao/publicacoes/publicacoes-diversas/parques_do_brasil_estrategia_implementacao_visitacao_2018_2020_ICMBio.pdf. Acesso em: 14 jun. 2020.

_____. **UCs federais registram mais de 15 milhões de visitas em 2019.** Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/ultimas-noticias/20-geral/11139-ucs-federais-registram-15-milhoes-de-visitas-em-2019>. Acesso em: 20 jun. 2020a.

_____. **Concessão de serviços de apoio à visitação.**

Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/portal/concessao-de-servicos>. Acesso em: 15 jul. 2020b.

INSTITUTO SEMEIA (SEMEIA). **Modelos de concessão em parques norte-americanos.** Semeia e Deb Collins, consultora da empresa C squared: novembro de 2014. Disponível em: http://www.semeia.org.br/admuploads/uploads/Novembro_Modelos_de_concessao_em_parques_norte_americanos_13_10.pdf. Acesso em: 14 jun. 2020.

_____. **Pesquisa 2019 - Diagnóstico do uso público em parques brasileiros:** a perspectiva dos gestores. Semeia: setembro de 2019. Disponível em: <http://www.semeia.org.br/publicacoes.php>. Acesso em: 14 jun. 2020.

_____. **Mapa de Parcerias.** Disponível em: <http://www.semeia.org.br/mapadasparcerias/mapa.html>. Acesso em: 14 jun. 2020.

KEFALAS, H.; SOUZA, F. (Org). **Navegando nos caminhos do uso público.** São Paulo: Instituto Linha D'Água; Raiz Assessoria Socioambiental, 2018, 36 p. Disponível em: https://378ed665-df78-496c-b195-f1a7a0d5c7f6.filesusr.com/ugd/afc821_c916a869d1b345a08edc6a02bdd27662.pdf. Acesso em: 07 jun. 2020.

LEUNG, Y.; SPENCELEY, A.; HVENEGAARD, G.; BUCKLEY, R. (eds.). **Tourism and visitor management in protected areas: Guidelines for sustainability.** Best Practice Protected Area Guidelines Series no. 27, Gland, Switzerland: IUCN, 2018.

MANTELL, M. Preservations and use: concessions in the National Parks. **Ecology Law Quarterly**, v. 8, n. 1, p. 1-54, 1979.

NASCIMENTO, E.; ARAÚJO, H. O jogo da inclusão e exclusão na dinâmica da sociedade moderna. In: Marta Irving; Camila Rodrigues; Andrea Rabinovici; Helena Costa (orgs.). **Turismo, áreas protegidas e inclusão social: diálogos entre saberes e fazeres.** Rio de Janeiro: Folio Digital, 2015, pp. 81-112.

NEW ZEALAND GOVERNMENT (NZG). **Conservation Act 1987.** Department of Conservation, New Zealand, 1987. Disponível em: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1987/0065/latest/DLM103610.html>. Acesso em: 13 jun. 2020.

NITSCHKE, L. Por um turismo para as comunidades locais. **Turismo e Sociedade**, Curitiba, v. 6, n. 3, p. 713-717, 2013.

OLIVEIRA, C.; CAMARGO, L.; BUENO, M. O Planejamento Participativo em Ecoturismo: Estudo de Caso do Parque Estadual “Carlos Botelho” (São Paulo, Brasil). **Turismo e Sociedade**, Curitiba, v. 7, n. 4, p. 694-715, out. 2014.

RODRIGUES, C. **O uso público nos parques nacionais: a relação entre as esferas pública e privada na apropriação da biodiversidade.** Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Brasília, 2009, 358 p. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/3826/1/2009_CamilaGoncalvesdeOliveiraRodrigues.pdf. Acesso em: 24 mai. 2020.

RODRIGUES, C.; ABRUCIO, F. Parcerias e concessões para o desenvolvimento do turismo nos parques brasileiros: possibilidades e limitações de um novo modelo de governança. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, v. 13, n. 3, p. 105-120, 2019.

SPENCELEY, A.; SNYMAN, S.; EAGLES, P. **Diretrizes para parcerias e concessões para o turismo em áreas protegidas: gerando receitas sustentáveis para a conservação e o desenvolvimento.** Relatório para o Secretariado da Convenção sobre Diversidade Biológica e a UICN, 2017. Disponível em: http://semeia.org.br/arquivos/2018_Diretrizes_para_parcerias_e_concessoes_para_o_turismo_em_areas_protegidas.pdf. Acesso em: 13 jun. 2020.

THOULESS, C.; DIGGLE, R.; SIKOPPO, C. New tourism concessions in National Parks to benefit community conservancies in Namibia. **Oryx**, v. 48, n.3, p. 327-328, 2014.

ZHANG, H.; LIU, Y. Institutional evolution in concessions management in national parks and the response of China. **International Journal of Geoheritage and Parks**, v. 6, n. 1, p. 17-31, 2018.

Recebido em: 05-11-2020.

Aprovado em: 15-09-2021.

TS