

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Ofício “S” nº 28, de 2015 (Ofício nº 21, de 22 de janeiro de 2015, na origem), da Secretaria de Governo do Estado de São Paulo que encaminha ao Senado Federal, nos termos do § 1º do art. 28 da Lei nº 11.079, de 2004, informações sobre os processos de contratação de parcerias público-privadas.

RELATORA: Senadora **MARTA SUPILY**

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame desta Comissão o Ofício “S” nº 28, de 2015, do Secretário de Governo do Estado de São Paulo, que encaminha, ao Senado Federal, atendendo determinação contida no art. 28 da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, cópias dos contratos e anexos, os estudos e as informações relativas às parcerias público-privadas, em processo de contratação pelo Estado.

São encaminhados ainda demonstrativos que tratam do cumprimento, por parte do Estado de São Paulo, dos limites e parâmetros estabelecidos na referida Lei.

São as seguintes as parcerias público-privadas:

1. concessão administrativa destinada à implantação de habitações de interesse social, habitação de mercado popular na região central da cidade de São Paulo e a prestação de serviços de desenvolvimento de trabalho social de pré e pós-ocupação, de gestão condominial e gestão de carteira de mutuários e manutenção predial; e

2. concessão patrocinada do Sistema Integrado Metropolitano da Região Metropolitana da Baixada Santista (SIM RMBS), compreendendo a

prestação dos serviços públicos de transporte urbano coletivo intermunicipal, por ônibus, VLT e demais veículos de baixa e média capacidade, contemplando o fortalecimento de sistemas e dos veículos, operação, conservação e manutenção, modalidade regular, abrangendo os Municípios de Bertioga, Cubatão, Guarujá, Itanhaém, Mongaguá, Peruíbe, Praia Grande, São Vicente e Santos.

II – ANÁLISE

Na forma do art. 99, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente.

A Lei nº 11.079, de 2004, instituiu normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Em seu art. 28, determinou que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que contratarem empreendimentos por intermédio de parcerias público-privadas encaminharão ao Senado Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional, previamente à contratação, as informações necessárias para a verificação do cumprimento dos limites e parâmetros nele estabelecidos.

Do ponto de vista das finanças públicas, as parcerias pretendidas envolvem contraprestações financeiras pelo Estado de São Paulo que constituem despesas obrigatórias de caráter continuado. Nos termos definidos no art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), *considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.*

A propósito, em conformidade com a autonomia política, financeira e administrativa constitucionalmente assegurada aos entes da Federação, o controle de suas repercussões sobre as finanças públicas estaduais e municipais não compete ao Senado Federal, mas sim ao Poder Legislativo local, por meio dos respectivos planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e leis orçamentárias anuais.

Portanto, para esta Casa, as PPP dos entes subnacionais não diferem de outros atos que levam os Estados e Municípios a criarem despesas permanentes, ou a expandirem os serviços prestados diretamente. Assim, uma

vez constituídas as novas despesas, cabe aos tesouros dos governos envolvidos proverem, nos exercícios subsequentes, a adequada cobertura orçamentária.

Nesse contexto, não compete ao Senado Federal aprovar ou não as contratações de PPP pelos entes subnacionais.

Todavia, no caso específico das despesas permanentes oriundas das PPP, entendeu-se, nos termos definidos na referida lei que as regulamenta, que a elas deveriam ser aplicados limites, por considerá-las como uma forma indireta e assemelhada de endividamento público. Elas comprometem, e de forma continuada, por um longo período, as receitas do setor público.

Ressalte-se, justamente pela capacidade que as PPP têm de elidir o monitoramento da STN, do Senado Federal e do CMN, que são instâncias que tratam do endividamento público, a Lei nº 11.079, de 2004, no art. 28, fixou limites prudenciais de comprometimento da receita corrente líquida (RCL) com as despesas de caráter continuado derivadas do conjunto de PPP contratado.

Assim, o total das despesas realizadas com o conjunto de PPP já contratado pelo ente, em um ano anterior ao do exercício em curso, não poderá exceder a 5% (cinco por cento) da RCL projetada para esse mesmo exercício; ou as despesas anuais dos contratos vigentes nos dez anos subsequentes não podem exceder a 5% (cinco por cento) da RCL projetada para os respectivos exercícios. A extração de qualquer uma dessas limitações impõe restrição à concessão de garantia e de transferência voluntária pela União à unidade federativa concedente do serviço público.

Dessa forma, os limites não são empecilhos a que Estados e Municípios continuem a contratar novas PPP. Trata-se, tão somente, de desestimular eventuais excessos pelos atuais gestores públicos, em prejuízo da gestão orçamentária dos futuros governos estaduais e municipais.

Dessa forma, os pareceres desta Comissão sobre a matéria buscam, fundamentalmente, conhecer o comprometimento das receitas públicas disponíveis com despesas em PPP e, em cumprimento à determinação expressa no art. 28 da referida Lei nº 11.079, de 2004, estar ciente sobre a existência de impedimentos à concessão de garantia e de transferências voluntárias da União a Estados e Municípios. Tomado

conhecimento da matéria, o parecer concluirá pelo seu arquivamento, com o envio de cópia da deliberação correspondente à STN.

O Ofício “S” nº 28, de 2016, ora analisado, cumpre a exigência de informar esta Casa acerca da contratação, pelo Estado de São Paulo, das parcerias acima referidas e seu impacto nas despesas do Estado, inclusive considerando as já contratadas.

Além desses três novos projetos, são disponibilizadas nos relatórios informações sobre outros oito projetos de Parceiras Público-Privadas já contratadas:

- * Linha 4 – Amarela do Metrô de São Paulo;
- * Sistema Produtor Alto Tietê (SPAT) na Estação de Tratamento de Água de Taiaçupeba;
- * Modernização da Frota da Linha 8 – Diamante da Companhia de Trens Metropolitanos;
- * Sistema Produtor São Lourenço;
- * Indústria Farmacêutica da Américo Brasiliense (IFAB) da Fundação para o Remédio Popular “Chopin Tavares de Lima” (FURP);
- * Linha 6 – Laranja do Metrô de São Paulo;
- *Complexos Hospitalares, e
- * Linha 18 – Bronze do Metrô de São Paulo.

As Notas Técnicas nºs 1, 2 e 3, de 2015, encaminhadas ao Senado Federal pela Secretaria de Governo do Estado de São Paulo, contêm demonstrativos das repercussões financeiras dessas parcerias, que estimam a ocupação do limite referido para os projetos já contratados e a ocupação dos limites considerando a carteira potencial do programa de parcerias público-privadas do Estado de São Paulo, onde, logicamente, estão incluídas as agora submetidas ao conhecimento do Senado Federal.

Fica destacado nos referidos relatórios que esse programa conta com um total de onze projetos, que se encontram em diferentes estágios de estruturação. No conjunto dessas parceiras, há incerteza quanto à complementação ou não das contrapartidas do Estado e à forma de sua realização. Daí foram projetados dois cenários, sendo que, mesmo no mais impactante, as despesas com parcerias público-privadas situam-se abaixo do limite estabelecido no referido art. 28 da Lei nº 11.079, de 2004. Pelas projeções apresentadas, as estimativas apontam que a maior ocupação do limite deve ocorrer em 2018, com comprometimento de 71,01% do limite máximo fixado (ou 3,55% da RCL).

Como ressaltado nas próprias notas técnicas referidas, *esses valores são apenas preliminares, uma vez que os projetos estão em fase de desenvolvimento pelos setoriais e podem sofrer alterações tanto para mais quanto para menos. De qualquer forma, essa simulação, contemplando toda a carteira de projetos, é fundamental para que se tenha um razoável campo de manobra para os ajustes e reprogramações na tramitação dos projetos, de forma a garantir o enquadramento do Programa Estadual de PPP nos limites legais estabelecidos.*

Em suma, os estudos, as informações e os demonstrativos disponibilizados pelo Estado de São Paulo tratam, além de outros aspectos, do impacto das despesas envolvidas nas parceiras público-privadas do Estado, das já contratadas e daquelas em processo de contratação, e demonstram, ainda que de forma preliminar, como enfatizado, que o Estado atende as exigências do art. 28 da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 – Lei das Parcerias Público-Privadas.

III – VOTO

Diante do exposto, manifesto meu voto pelo conhecimento do Ofício “S” nº 28 de 2015, por esta Comissão de Assuntos Econômicos e posterior arquivamento, bem como pela comunicação dessa decisão do Senado Federal ao Ministério da Fazenda.

Sala da Comissão, em 12 de abril de 2016.

Senadora GLEISI HOFFMANN, Presidenta

Senadora MARTA SUPLICY, Relatora