

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Ofício “S” nº 20, de 2016 (nº 200, de 2016, na origem), da Prefeitura Municipal de Campo Maior - PI, que *encaminha, nos termos do art. 28 da Lei nº 11.079, de 2004, comunicado sobre Parceria Público-Privada, na modalidade de Concessão Administrativa.*

RELATORA: Senadora **REGINA SOUSA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Ofício “S” nº 20, de 2016 (Ofício nº 0200, de 2016 – PMCM – Gabinete do Prefeito, na origem), que encaminha, nos termos do § 1º do art. 28 da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, cópias do estudo técnico e financeiro e do edital da licitação referente à contratação de parceria público-privada (PPP), pela Prefeitura Municipal de Campo Maior, no Estado do Piauí, sob a modalidade de concessão administrativa, para a prestação de serviços de iluminação pública.

A PPP em comento objetiva substituir todas as 4199 (quatro mil cento e noventa e nove) lâmpadas instaladas em vias públicas do município de Campo Maior, que são em sua maior parte de vapor de sódio, por lâmpadas com tecnologia LED (diodo de emissão de luz). Com isso, haverá a redução da potência do parque de iluminação pública municipal, de 583 quilowatt (kW) para 199 kW. Juntamente com isso, o consumo mensal de eletricidade necessário para manter o sistema de iluminação pública diminuirá de, aproximadamente, 210 mil kW para quase 72 mil kW, isto é, o consumo de eletricidade reduzirá expressivos 65,8%.

Essa redução do consumo de energia vem ao encontro do preconizado pelo Plano Nacional de Eficiência Energética, que prevê a redução, em 2030, de 10% do consumo de energia elétrica previsto para

aquele ano, por meio da aplicação de processos de eficiência energética na indústria, comércio, prédios públicos e iluminação pública. Logo, o município de Campo Maior, através da PPP pretendida, busca contribuir para que o País alcance essa meta.

Além da economia de energia, a utilização da tecnologia de iluminação LED, por não emitir raio ultravioleta, impede a atração de insetos. Adicionalmente, essa tecnologia apresenta maior resistência ao uso severo por suportar bem a vibração e variação de temperatura, possui menor necessidade de manutenção, não gera poluição luminosa devido ao foco direcionado e tampouco polui o meio ambiente por se enquadrar como lixo comum após o seu descarte, ao contrário, por exemplo, das lâmpadas de vapor de mercúrio.

A contraprestação pecuniária paga mensalmente ao parceiro privado responsável pela gestão dos serviços públicos de iluminação pública será composta de duas parcelas, uma fixa, correspondente a 95% (noventa e cinco por cento) do valor total da remuneração mensal, e uma variável, de 0 (zero) a 5% (cinco por cento) desse valor total com base nos indicadores de desempenho operacional, socioambiental e administrativo apurados.

Por sua vez, os reajustes dessa contraprestação ocorrerão a cada 12 meses, tendo como base a data de assinatura do contrato de concessão. Para tanto, a contraprestação será atualizada a partir da variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), não guardando relação com o reajuste da Contribuição para o Custo de Iluminação Pública (COSIP) ou com a tarifa de energia elétrica. Essa regra de reajuste vigorará durante todo o período de concessão da PPP, que é de 24 anos.

Existe a previsão de que sejam realizados investimentos da ordem de R\$ 41.990.000,00 (quarenta e um milhões, novecentos e noventa mil reais), sendo que as duas trocas completas das lâmpadas no decorrer do contrato de concessão somam R\$ 38.798.760,00 (trinta e oito milhões, setecentos e noventa e oito mil setecentos e sessenta reais), o equivalente a 92,4% do investimento total.

Também há a informação de que a troca das lâmpadas tradicionais pelas da tecnologia LED resultará em uma poupança de R\$ 278,6 milhões ao longo da vigência da PPP. Esse montante é claramente superior ao total das contraprestações a serem pagas ao parceiro privado, que somam R\$ 147,3 milhões. Assim, o ganho líquido para os

cofres públicos no decorrer do projeto chega a expressivos R\$ 131,3 milhões.

Os documentos enviados pela Prefeitura de Campo Maior apresentam em detalhes os riscos da PPP, bem como os fatores de mitigação desses riscos, que englobam os riscos de projeto e implantação, de demanda, econômico-financeiros, operacionais e de segurança e jurídicos. Vale ressaltar que, conforme a matriz de risco, o risco de *default* no pagamento das parcelas de contraprestação ao parceiro privado é mitigado pela vinculação da arrecadação da COSIP a essas obrigações.

A adoção da PPP em exame resultará em ganhos financeiros e de performance para o município de Campo Maior. Os primeiros associam-se à não assunção de custos relativos à mão de obra, à aquisição e à manutenção de materiais e veículos, bem como à redução do consumo de energia e à economia de tempo na contratação. Já os segundos relacionam-se à facilidade de o parceiro privado aceitar uma remuneração baseada em compromissos de desempenho e à minimização da preocupação municipal com a contratação de operações de manutenção no decorrer do contrato.

O Ofício de encaminhamento do Prefeito de Campo Maior, acompanhado da documentação relativa à PPP, foi recebido pelo Senado Federal em 18 de agosto de 2016. Na sessão plenária de 22 de agosto, a matéria foi despachada à CAE, em que fui designada relatora em 1º de setembro último.

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, esta Comissão possui competência para opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros das matérias que lhe são submetidas por despacho do Presidente.

Consoante a Lei nº 11.079, de 2004, que *institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública*, a PPP, em sua modalidade administrativa, é um contrato administrativo de prestação de serviços em que a Administração Pública é a usuária direta ou indireta desses serviços, ainda que haja o fornecimento e instalação de equipamentos. A PPP do município de Campo Maior se enquadra nessa situação.

A PPP possui aspectos ímpares que a diferenciam dos outros tipos de contratação pública, a saber: o compartilhamento de riscos entre o parceiro público e o parceiro privado, a contraprestação pecuniária daquele em benefício deste, o valor mínimo para celebração de contrato em 20 milhões de reais e a vigência do contrato superior a cinco e inferior a 35 anos. Importa, ainda, afirmar que a Lei nº 11.079, de 2004, determinou que houvesse, por parte do gestor público, responsabilidade fiscal na celebração e execução de qualquer tipo de PPP.

No mesmo sentido, o art. 28 da citada lei determinou que os entes subnacionais devem encaminhar, previamente à contratação da PPP, informações, ao Senado Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional, que respondam aos seguintes questionamentos:

1) A soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das PPPs já contratadas pelo ente, no exercício financeiro anterior ao da contratação pretendida, excede a 5% da receita corrente líquida (RCL) projetada para o exercício financeiro passado?

2) As despesas anuais dos contratos vigentes nos dez anos subsequentes excedem a 5% da RCL projetada para os respectivos exercícios, a partir do exercício financeiro em que ocorrer a contratação?

Caso a resposta para qualquer uma das duas perguntas seja positiva, a União não poderá conceder garantia ou realizar transferência voluntária ao ente federado, responsável pela contratação da PPP. Todavia, isso não impede o ente de continuar os trâmites para a contratação da PPP pretendida na ocasião nem de contratar outras PPPs futuramente. A punição almejada apenas tem o condão de estimular a gestão fiscal responsável dos atuais mandatários do Poder Executivo dos entes subnacionais, em benefício da autonomia orçamentária-financeira dos futuros chefes de governo.

Deste modo, é evidente que o Senado Federal não possui competência para aprovar ou desaprovar as contratações de PPP dos Estados, Distrito Federal e Municípios. O papel desta Casa Legislativa restringe-se a tomar conhecimento dos compromissos com PPPs que os entes subnacionais porventura arquem, principalmente porque as contraprestações futuras dos serviços a serem prestados nas PPPs não são computadas nos limites de endividamento fixados nas Resoluções do Senado nºs 40, de 20 de dezembro de 2001, e 43, de 21 de dezembro de 2001.

A resposta à primeira questão é negativa, pois o ente não possuía nenhuma PPP em vigor no exercício financeiro de 2015. Já a resposta à segunda questão depende das informações contidas no processado eletrônico relativas à discriminação das despesas com a PPP municipal nos dez anos subsequentes à entrada em vigência do contrato. Como inexiste quadro com essas despesas, há a estimativa delas com base em outras informações financeiras da matéria.

Assim, tomando-se como verdadeiras as premissas sobre a contraprestação pública inicial de R\$ 2.418.624,00 (dois milhões, quatrocentos e dezoito mil seiscentos e vinte e quatro reais) e os mecanismos de reajuste das contraprestações, incluindo a projeção para o IPCA de 5,5% ao ano durante o período de concessão, é possível construir quadro relativo às despesas com PPP em função da RCL municipal nos dez anos seguintes ao da vigência contratual.

Ano	Despesas com PPP	RCL (R\$ milhões)	% de Comprometimento da RCL
	(R\$ milhões)		
2017	2,42	85,55	2,83
2018	2,58	87,39	2,95
2019	2,74	89,26	3,07
2020	2,92	91,18	3,20
2021	3,11	93,13	3,34
2022	3,31	95,13	3,48
2023	3,53	97,17	3,63
2024	3,76	99,26	3,79
2025	4,00	101,39	3,95
2026	4,26	103,56	4,12

A RCL municipal do exercício financeiro de 2015 no valor de R\$ 81.993.138,40 (oitenta e um milhões, novecentos e noventa e três mil cento e trinta e oito reais e quarenta centavos), constante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre de 2015, atualizada pelo fator de atualização igual à média geométrica da taxa de crescimento real do produto interno bruto nacional correspondente aos últimos oito anos divulgados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, no valor de 2,15% (dois inteiros e quinze centésimos por cento) ao ano, serviu como parâmetro para o cômputo da razão entre as despesas com PPP e a RCL.

Como, nos próximos dez anos, as despesas com PPP em função da RCL estarão abaixo do limite legal de 5%, estipulado pelo art. 28 da Lei nº 11.079, de 2004, a resposta à segunda questão também é negativa. Portanto, resta inequívoca a conclusão de que inexistem impedimentos à eventual concessão de garantia ou de transferências voluntárias da União ao município de Campo Maior.

De todo modo, segundo interpretação atual do inciso XV do art. 38 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU nº 507, de 24 de novembro de 2011, antes da assinatura dos convênios e contratos de repasse, relativos às transferências voluntárias federais, é exigida do município:

- a comprovação da publicação do Anexo 13 (Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas) do RREO no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi); ou

- a apresentação de declaração de regularidade, do chefe do Poder Executivo ou do Secretário de Finanças, quanto aos limites estabelecidos no art. 28 da Lei nº 11.079, de 2004, juntamente com a comprovação da remessa da declaração para o Tribunal de Contas competente por meio de recibo do protocolo, aviso de recebimento ou carta registrada.

III – VOTO

Diante do exposto, apresento voto para que esta Comissão de Assuntos Econômicos tome conhecimento do Ofício “S” nº 20, de 2016, e proceda ao seu arquivamento, bem como comunique sua decisão à Secretaria do Tesouro Nacional.

Sala da Comissão, em 29 de novembro de 2016.

Senadora GLEISI HOFFMANN, Presidente

Senadora REGINA SOUSA, Relatora