



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Ofício "S" nº 18, de 2008 (Ofício GSEP nº 289, de 9 de junho de 2008, na origem), da Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo, que *encaminha ao Senado Federal, em atendimento ao § 1º do art. 28 da Lei nº 11.079, de 2004, informações referentes à contratação de parceria público-privada para a prestação de serviços de tratamento de água no âmbito do Sistema Produtor do Alto Tietê.*

RELATOR: Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão o Ofício "S" nº 18, de 2008, encaminhado pela Secretaria de Economia e Planejamento (SEP) do Estado de São Paulo, em cumprimento ao § 1º do art. 28 da Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que *institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.*

O ofício trata da contratação de parceria público-privada (PPP), pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp), para a prestação de serviços de tratamento de água pelo Sistema Produtor do Alto Tietê. O seu objetivo é demonstrar que os limites e parâmetros contidos na Lei das PPPs estão sendo cumpridos pelo governo paulista. Dessa forma, os documentos enviados



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

também se referem às obrigações financeiras decorrentes da PPP destinada a construir e operar a Linha 4 do metropolitano paulistano, objeto do Ofício "S" nº 17, de 2006.

A PPP em exame desempenhará as seguintes atribuições:

- a) manutenção de barragens;
- b) inspeção e manutenção de túneis e canais de interligação de barragens;
- c) manutenção civil e eletromecânica;
- d) tratamento e disposição final do lodo gerado na produção de água tratada;
- e) realização de serviços auxiliares relacionados com a canalização da água do ponto de captação à rede de distribuição e subsequente entrega aos consumidores finais;
- f) ampliação da capacidade de produção de água tratada da Estação de Taiaçupeba de 10 m³ por segundo para 15 m³ por segundo;
- g) construção de adutoras e outras utilidades.

O contrato terá vigência de quinze anos, sendo que a Estação de Taiaçupeba deverá ter a sua capacidade ampliada após dois anos. Isso exigirá investimentos de R\$ 305 milhões, que deverão ser integralmente aportados pelo parceiro privado.

A remuneração a ser paga mensalmente pelo setor público será calculada multiplicando-se o volume da água tratada pelo preço unitário por 1.000 m³, o qual



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

variará segundo o cumprimento de índices de performance. Impõe-se notar que a proposta vencedora foi justamente a que apresentou o menor preço unitário, que será reajustado anualmente pelo Índice de Preços ao Consumidor (IPC), calculado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE).

Supondo-se que os indicadores de performance sempre sejam plenamente satisfeitos, a contraprestação anual paga ao parceiro privado seria, em valores de 2007, de R\$ 46,39 milhões pelos serviços prestados nos dois primeiros anos e de R\$ 69,58 milhões pelos serviços prestados nos anos subsequentes, totalizando R\$ 997,38 milhões ao longo do prazo de validade do contrato. Abatendo-se os dispêndios que serão assumidos pela PPP, o impacto líquido sobre as contas da Sabesp, empresa estatal não-dependente do Tesouro Estadual, será de R\$ 667,46 milhões.

Essas são as principais informações contidas na documentação recebida pelo Senado Federal.

A matéria foi inicialmente apreciada pela Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) que, em 29 de novembro de 2011, aprovou o Relatório do Senador CASILDO MALDANER, relator *ad hoc*, em substituição ao Senador INÁCIO ARRUDA. O Parecer da CAE foi pelo conhecimento do Ofício "S" nº 18, de 2008, e envio de cópia do Parecer ao Ministro da Fazenda, para que possa dar ciência ao órgão competente.

A matéria foi então encaminhada a esta Comissão, conforme o despacho inicial da Presidência, cabendo a mim a honra de relatá-la.

II – ANÁLISE



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 104, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), analisar os aspectos técnicos da PPP almejada pelo Estado de São Paulo. Cabe notar que a análise realizada pela CAE opinou sobre o aspecto econômico e financeiro da matéria.

As PPPs, instituídas pela Lei nº 11.079, de 2004, têm como elementos diferenciadores o compartilhamento de riscos entre o ente público e o parceiro privado e a contraprestação pecuniária do primeiro em prol do último.

O referido compartilhamento não encontra correspondência nas modalidades tradicionais de contratação de obras e serviços pelo setor público, disciplinadas pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou nos regimes de concessão e permissão de serviços públicos, regulamentados pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Na primeira situação, os riscos do empreendimento são assumidos pela própria administração pública; na segunda, esses riscos são transferidos ao concessionário e aos usuários.

Do ponto de vista orçamentário, a contraprestação devida constitui despesa obrigatória de caráter continuado, a qual é definida, pelo art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), como *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*.

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



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

orçamentárias e leis orçamentárias anuais. Adicionalmente, conforme o § 3º do art. 10 da Lei nº 11.079, de 2004, sempre que o setor público for responsável por mais de 70% da remuneração do parceiro privado será preciso obter autorização legislativa específica.

Para esta Casa, portanto, as PPPs dos entes subnacionais não diferem do ato de recrutar pessoal permanente ou de expandir os serviços prestados, diretamente, pelo setor público. Em outras palavras, constituídas as novas despesas, caberá aos tesouros dos governos envolvidos prover, nos exercícios subsequentes, a adequada cobertura orçamentária.

Assim, entendemos que não cabe a esta Casa aprovar ou desaprovar as contratações de PPPs pelos entes subnacionais. Não cabe ao Senado avaliar a oportunidade ou qualidade técnica das PPPs. A competência privativa desta Casa, inscrita no art. 52 da Constituição, diz respeito tão somente ao controle de endividamento público.

As informações recebidas prestam-se tão somente a subsidiar eventuais análises pelos órgãos competentes da capacidade dos governos envolvidos para obter garantias ou transferências voluntárias da União. Dessa forma, o presente parecer limitar-se-á a opinar pelo conhecimento da matéria e seu subsequente arquivamento, com o envio de cópia da presente deliberação à STN.

Não obstante, como as PPPs têm impacto sobre o endividamento dos estados e dos municípios, 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 PPPs contratadas. Tendo como base o exercício em que forem apurados os limites em questão, são eles:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

- a) 3% da RCL observada no exercício anterior;
- b) 3% da RCL estimada para os dez exercícios subsequentes.

Trata-se de coibir eventuais excessos pelos atuais gestores públicos, em prejuízo da gestão orçamentária dos futuros governos estaduais e municipais. O ente que não observe os limites citados estará sujeito às seguintes sanções no seu relacionamento com a União:

- a) não receber garantias para realizar operações de crédito;
- b) não receber transferências voluntárias.

O Parecer da CAE analisou essa questão e concluiu que esses limites são observados pelas PPPs contratadas pelo Estado de São Paulo. Consequentemente, esse ente, em relação ao que dispõe a Lei nº 11.079, de 2004, permanece habilitado tanto a obter garantias da União para realizar operações de crédito como a receber recursos federais a título de transferências voluntárias.

Embora não caiba a esta Casa pronunciar-se sobre o mérito das PPPs estaduais e municipais, podemos salientar que a experiência da contratação de PPPs tem sido exitosa. No caso do Estado de São Paulo, as duas contratações já efetivadas mostram os benefícios desse modelo em relação às modalidades tradicionais de contratação. O Estado de Minas Gerais atualmente lidera as contratações nesse modelo, com quatro PPPs implementadas.

Como salientado em reportagem publicada no jornal *O Estado de São Paulo*, em 20 de janeiro de 2012, as experiências de São Paulo e Minas Gerais incentivaram



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

outros estados a aderir ao programa de Parcerias Público-Privadas (PPPs). "Na área federal, as parcerias ainda não foram pra frente. Mas temos visto boas iniciativas vindas dos mais diversos Estados, que pegaram carona nas iniciativas mineiras e paulistas".

III – VOTO

Em face do exposto, voto para que esta Comissão também tome conhecimento do Ofício "S" nº 18, de 2008, devendo-se ademais enviar cópia da presente deliberação ao Ministério da Fazenda, para dar ciência ao órgão competente, nos termos do § 1º do art. 28 da Lei nº 11.079, de 2004.

Sala da Comissão,

, Presidente

Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA, Relator