

Parcerias Público-Privadas – PPP



TCE-SP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

Parcerias Público-Privadas – PPP



TCE-SP
Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo



Exercício 2022

Conselheiros

Dimas Ramalho (Presidente)
Sidney Estanislau Beraldo (Vice-Presidente)
Renato Martins Costa (Corregedor)
Antonio Roque Citadini
Edgard Camargo Rodrigues
Robson Marinho
Cristiana De Castro Moraes

Secretário-Diretor Geral

Sérgio Ciquera Rossi

Ministério Público de Contas

Thiago Pinheiro Lima – Procurador-
Geral
Celso Augusto Matuck Feres Junior
Élida Graziane Pinto
João Paulo Giordano Fontes
José Mendes Neto
Letícia Formoso Delsin Matuck Feres
Rafael Antonio Baldo
Rafael Neubern Demarchi Costa
Renata Constante Cestari

Procuradoria da Fazenda Estadual

Luiz Menezes Neto – Procurador-
Chefe

Denis Dela Vedova Gomes
Carim José Feres
Luís Cláudio Mânfió
Jéssica Helena Rocha Vieira Couto

Auditores

Samy Wurman – Coordenador
Alexandre Manir Figueiredo Sarquis
Antonio Carlos dos Santos
Josué Romero
Márcio Martins de Camargo
Sílvia Monteiro
Valdenir Antonio Polizeli

Supervisão

Sérgio Ciquera Rossi
Secretário-Diretor Geral

Coordenação

Paulo Massaru Uesugi Sugiura
Diretor Técnico de Departamento – DSF-I
Alexandre Teixeira Carsola
Diretor Técnico de Departamento – DSF-II

Elaboração

Renno Gífoni
Silvana de Rose
Wilson Roberto Mateus

Atualização (2019)

Mayara Rodrigues Ribeiro
Paulo Massaru Uesugi Sugiura

Atualização

Antônio José Viveiros
Rodrigo Marques Rodrigues

Colaboração

Antônio José Viveiros
José Márcio Ferreira
Coordenadoria de Comunicação Social – CCS
Escola Paulista de Contas Públicas “Presidente Washington Luís” – EPCP

Apresentação

“O que distingue os Tribunais de Contas do Poder Judiciário? Não é sua estrutura ou a forma de composição de seus membros [...], mas é a sua capacidade de atuação preventiva. E, em uma época em que falamos tanto de eficiência e eficácia, isso é tudo.”

Antonio Herman de Vasconcellos e Benjamin
Ministro do Superior Tribunal de Justiça

Que fatores contribuem para a ocorrência de erros e ilegalidades na gestão pública? Quais deles podem ser evitados e de que forma? Levantar indagações desse tipo e refletir sobre possíveis soluções também é parte do trabalho de um Tribunal de Contas, que tem a atuação preventiva como um de seus pilares.

Nesse sentido, uma das frentes mais eficientes é composta pelas ações educativas, que conseguem se antecipar a ponto de eliminar irregularidades antes mesmo de sua origem.

Cursos e materiais que permitam a capacitação de gestores e de suas equipes acabam por trazer um duplo retorno à sociedade. Primeiro, de forma imediata, espera-se a redução dos equívocos técnicos na execução orçamentária ou na formulação de um edital de licitação, por exemplo. Segundo, em um efeito indireto, mas não menos importante, órgãos de controle e cidadãos ganham ainda mais legitimidade para cobrar retidão e excelência de agentes políticos e servidores.

Com o objetivo de fortalecer seu caráter pedagógico, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo vai ao encontro do jurisdicionado. Em 2022, completamos 26 anos de Ciclo de Debates com Agentes Políticos e Dirigentes Municipais percorrendo o Estado para instruir pessoalmente mais de 8.000 representantes dos 644 municípios de nossa jurisdição. Também viajamos ao interior para uma série de cinco seminários, no segundo semestre, sobre a Nova Lei de Licitações, para cumprir nosso dever legal de capacitar na área de contratações públicas.

Sob essa perspectiva, decidimos atualizar este e outros manuais editados pelo TCESP à luz das alterações legislativas, da jurisprudência atualizada e das recentes instruções do Tribunal. Espero que gestores e ordenadores de despesas tenham a oportunidade de acessar e dedicar o merecido tempo a este material, que só assim cumprirá sua finalidade.

São Paulo, janeiro de 2023.

Dimas Ramalho
Presidente

Sumário

1. Parceria Público-Privada	8
1.1 Breve histórico	8
1.2 A Regulamentação das Parcerias Público-Privadas no Brasil	10
1.3 Principais características das Parcerias Público-Privadas no Brasil.....	11
2. Tipos de Parcerias Público-Privadas	12
2.1 Concessão Patrocinada	12
2.2 Concessão Administrativa	13
3. Quais Concessões não se constituem Parcerias Público-Privadas?.....	14
4. Diretrizes para a contratação das PPPs.....	14
5. Limites e vedações para a contratação de PPP	15
6. Órgãos gestores das PPPs.....	16
6.1 Comitê Gestor da União	16
6.2 Conselho Gestor Estadual do Programa de Parcerias Público- Privadas.....	17
6.2.1 Composição do Conselho Gestor Estadual do PPP	19
6.2.2 Unidade Estadual de Parcerias Público-Privadas – Subsecretaria de Parcerias	19
7. Garantias para as Parcerias Público-Privadas.....	23
7.1 Fundo Garantidor	24
7.2 Garantias aos Financiadores.....	27
8. Companhia Paulista de Parcerias - CPP	28
8.1 Instituição, Competências e Atribuições	28
8.2 Transferências Voluntárias	30
8.3 Estrutura de atuação da CPP	30
8.4 Regime, composição e integralização do Capital Social da CPP	30
9. Sociedade de Propósito Específico	31
9.1 Constituição e Forma.....	31
10. A Licitação nos contratos de PPP	32
10.1 Procedimentos prévios ao lançamento do edital	33
10.2 Modalidades.....	36
10.3 Instrumento Convocatório.....	37
10.3.1 Minuta do contrato	40
10.3.2 Remissão a dispositivos legais	40
10.3.3 Garantia de proposta	40
10.3.4 Arbitragem	40
10.3.5 Garantia de contraprestação	41
10.3.6 Propostas Técnicas.....	41
10.3.7 Propostas Econômicas	41
10.3.8 Erratas: correções, acertos, saneamentos.....	41
10.3.9 Julgamento	41
10.3.10 Ordem das fases de habilitação e julgamento.....	43
10.4 Controle Externo e Acompanhamento dos Editais	43
11. Contratos de PPP – Aspectos Jurídicos e Econômicos	44
11.1 Cláusulas Essenciais e Necessárias	44
11.1.1 Cláusulas Necessárias aos Contratos Estaduais de PPP	48
11.2 Cláusulas adicionais facultativas	48
11.3 Obrigatoriedade e Responsabilidade pelos Serviços Concedidos.....	49

11.4	Contratação de Terceiros pela Concessionária	49
11.5	Requisitos para transferência da Concessão ou do Controle Societário da Concessionária.....	49
11.6	Contratos de Financiamento	50
11.7	Encargos do Poder Concedente.....	50
11.8	Encargos da Concessionária	51
11.9	Penalidades	51
11.10	Extinção da Concessão	52
11.11	Possibilidades de Prorrogação	53
12.	Concessão de crédito destinado ao financiamento de Contratos de PPP	55
13.	Consolidação das Contas Públicas aplicáveis aos Contratos de PPP	55
14.	Documentos a serem enviados a este Tribunal para análises das Parcerias Público-Privadas	55
15.	Análises, Discussões e Julgamentos deste Tribunal de Contas	56
16.	Comunicação mediante publicações e notificações	63
17.	Referências Legais e Jurisprudenciais – Ementas.....	63
18.	Referências bibliográficas.....	68

1. Parceria Público-Privada

1.1 Breve histórico

O Estado, como hoje conhecemos, fruto de uma evolução sistemática, existe com o objetivo de proporcionar o bem comum¹, eis que a sociedade e, e em última análise, o ser humano devem ser o seu centro de referência.

Modernamente, as gestões governamentais assumem características e aspectos gerenciais tendentes às melhores práticas de governança, dirigidas à *responsabilidade corporativa, prestação de contas, transparência e equidade* distributiva dos resultados. Tais iniciativas mostram a busca por novo modelo, marcado pela privatização de bens e terceirização de serviços visando atender às necessidades coletivas, compreendidas em adequadas políticas públicas.

A visão deste *Estado Gerencial* tem como foco a organização, supervisão e regulação das atividades, possibilitadas por alternativas de atuação, discutidas no âmbito da comunidade acadêmica e profissional quanto à viabilidade política e controle do déficit fiscal, obviamente repercutidas no consenso da sociedade.

Nesse sentido, foram editadas, no âmbito federal, Leis de Concessão de Serviços Públicos², e criadas, conseqüentemente, Agências Reguladoras³, as quais expandem a responsabilidade governamental para além das questões técnicas ligadas a licenças e interconexões, tornando determinativo o monitoramento de comportamentos anticompetitivos e aquisições indevidas, o estabelecimento de políticas de ampliação da oferta da atualização e universalização de serviços prestados, previamente inclusos nos programas de investimentos estatais em áreas preestabelecidas.

Outros pontos de destaque gerencial são: a Reforma Administrativa (consagrada pela Emenda Constitucional nº 19/1998⁴, dentre outros dispositivos, como a Lei nº 9.637/1998, que permitiu a formalização de Contrato de Gestão⁵) e a Lei Complementar nº 101/2000⁶ (chamada Lei

¹ DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 107.

² Leis nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e nº 9.074, de 7 de julho de 1995.

³ Leis nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996 - ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica); nº 9.472, de 16 de julho 1997 - ANATEL (Agência Nacional de Telecomunicações); nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 - ANP (Agência Nacional de Petróleo); nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000 - ANS (Agência Nacional de Saúde Suplementar); nº 9.984, de 17 de julho de 2000 - ANA (Agência Nacional de Águas); entre outras.

⁴ BRASIL, Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. Diário Oficial da União, Brasil, 5 jun. 1998.

⁵ “Art. 3º O caput, os incisos ...

“Art. 37. [...]”

de Responsabilidade Fiscal, que disciplina as finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal).

Ainda sob a mesma ótica, normas de caráter institucional, como a Lei das Organizações Sociais – OS⁷ objetivam a execução, por entidades sem fins lucrativos, de serviços sociais não exclusivos do Estado, mediante Contratos de Gestão sob supervisão do Poder Público.

O Governo Federal aprovou a Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2005 (Lei de Consórcios Públicos)⁸, para regulamentar o artigo 241 da Constituição Federal, que previa a possibilidade de disciplinar, por Lei, a associada gestão de atividades entre os entes federados, mediante transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Atendidos os objetivos da regulamentação⁹, destaca-se na Lei a autorização para que estes consórcios públicos – constituídos como associação pública ou pessoa jurídica de direito privado¹⁰ – celebrem contratos de concessão, permissão ou autorização de obras ou serviços¹¹. No Estado de São Paulo, ações precedentes de enxugamento da máquina estatal foram preceituadas pelo Programa Estadual de Desestatização¹², que privatizou empresas paulistas de distribuição de

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal” – Incluídos pela Emenda Constitucional nº 19/1998. (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988).

⁶ BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Diário Oficial da União, Brasília, 5 de maio de 2000.

⁷ BRASIL. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Diário Oficial da União, Brasília, 18 de maio de 1998, retificação publicada em 25 de maio de 1998.

⁸ BRASIL. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Diário Oficial da União, Brasília, 7 abr. 2005.

⁹ “[...] 1) a instituição de um mecanismo de coordenação federativa adequado às diversas escalas de atuação territorial; 2) o fortalecimento do papel do ente público de agente planejador, regulador e fiscalizador de serviços públicos; 3) a possibilidade de incrementar a efetividade das políticas públicas executadas em parceria por diferentes entes governamentais; e 4) a necessidade de superar a insegurança jurídica dos atuais arranjos de cooperação entre os entes públicos brasileiros, resultando em maior previsibilidade das políticas executadas pelo Estado”. (Exposição de Motivos nº 18, 25 jun. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/EXPMOTIV/EMI/2004/18-CCIVILSCPAIMSMIMCIDMF.htm. Acesso em 23 de março de 2022.

¹⁰ §1º do artigo 1º da Lei nº 11.107/2005.

¹¹ TC-A-014281/026/05: “Estudos relacionados à aplicabilidade da Lei Federal nº 11.107, de 6 de abril de 2005 – Contratação de Consórcios Públicos”.

¹² SÃO PAULO. Lei nº 9.361, de 5 de julho de 1996. Diário Oficial do Estado de São Paulo,

eletricidade¹³, geração de energia¹⁴, transmissão de energia¹⁵, gás natural¹⁶ e duas áreas de concessão de distribuição de gás, a saber: Gás Brasileiro (Noroeste) e Gás Natural (Sudeste).

O Estado, como qualquer outro ente, necessita de meios para poder manter-se, mas, principalmente, para desenvolver políticas sustentáveis de investimentos, tanto para suprir as demandas existentes quanto para ampliar a oferta dos serviços em face do crescimento vegetativo da população.

Para fazer frente às despesas necessárias, a obtenção dos recursos ocorre por meio da arrecadação de tributos e, se insuficiente, financiamentos são contraídos com organismos financeiros nacionais e/ou internacionais ou negociados títulos da dívida pública. Ocorre que a carga tributária é sabidamente elevada. Em passado recente, a experiência de captação de empréstimos, apesar de ter gerado o *milagre econômico*, reuniu dívidas interna e externa que se mostraram nefastas e contraproducentes, pois o aparelho do Estado, ao adimplir seus financiamentos, não considerou as prementes necessidades futuras da coletividade e, assim, orçamentos foram inadequadamente projetados, inclusive quanto à capacidade contributiva da sociedade para quitação do serviço das mesmas dívidas contraídas.

A solução mediata adveio com a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), exigindo grandes sacrifícios para obtenção de *superávits* primários, ou, em outras palavras, a existência de recursos sobressalentes para honrar dívidas. Na verdade, o pagamento da dívida pública moratória contamina a capacidade de investimentos, e as restrições impostas pela Lei Fiscal para gastos com pessoal influem consideravelmente para a limitação de expansão da oferta dos reclamados serviços públicos.

1.2 A Regulamentação das Parcerias Público-Privadas no Brasil

No Brasil, as *normas* gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada, no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, foram instituídas pela Lei nº 11.079/2004¹⁷. Nesse instituto, dispositivos aplicáveis à União, como a instituição de Fundo Garantidor e a criação do Comitê Gestor de Parceria Público-Privada – CGP, cuja importância se revela pelo monitoramento

São Paulo, 6 jul. 1996.

¹³ Companhia Paulista de Força e Luz - CPFL, Elektro, Bandeirante e Eletropaulo Metropolitana.

¹⁴ Geração Paranapanema e Geração Tietê.

¹⁵ Companhia de Transmissão de Energia Elétrica - CTEEP.

¹⁶ Companhia de Gás de São Paulo - Comgás.

¹⁷ BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Diário Oficial da União, Brasília, 31 dez. 2004.

do contrato de PPP, estão dispostos nos artigos 14 a 22 da referida Lei.

Ao Comitê Gestor da PPP¹⁸, atribuem-se as seguintes competências:

- definir os serviços prioritários para execução no regime de parceria público-privada;
- disciplinar os procedimentos para celebração dos contratos de parceria público-privada;
- autorizar a abertura de procedimentos licitatórios e aprovar os instrumentos convocatórios;
- apreciar os relatórios de execução dos contratos;

1.3 Principais características das Parcerias Público-Privadas no Brasil

As principais características das parcerias público-privadas são estabelecidas pela Lei nº 11.079/2004, sendo elas:

- não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987/1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado;
- o valor do contrato não poderá ser inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);
- o prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados, não poderá ser inferior a 05 (cinco) anos nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação;
- a contratação não poderá ter como objeto único o fornecimento de mão de obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública;
- poderão ser estabelecidas penalidades aplicáveis à Administração Pública;
- estabelecimento de repartição objetiva dos riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária;
- a constituição de Sociedade de Propósito Específico para a celebração do contrato, à qual incumbirá a implantação e gerência do objeto da parceria;
- licitação na modalidade Concorrência ou diálogo competitivo;
- propostas escritas em envelopes lacrados ou propostas escritas, seguidas de lances em viva voz;
- possibilidade de inversão das fases de habilitação e julgamento;
- instituição de mecanismos privados de resolução de disputas, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua

¹⁸ Artigo 14 da Lei 11.079/2004.

portuguesa, nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996¹⁹, para dirimir conflitos decorrentes ou relacionados ao contrato; e

- possibilidade de que a Administração constitua garantias para o cumprimento das obrigações pecuniárias contraídas.

A partir da edição da Lei nº 11.079/2004, os serviços públicos podem ser prestados pelo segundo Setor da Economia, ou seja, pela iniciativa privada, da seguinte forma:

- Contrato Administrativo, nas formas estabelecidas pela Lei nº 8.666/1993 e pela Lei nº 14.133/2021;
- Contrato de Concessão de Serviços Públicos, que agora ganhou a conotação de *concessão comum*, na forma estabelecida pelas Leis nº 8.987/1995 e nº 9.074/1995. Neste caso, o poder público outorga a concessão dos serviços públicos ao particular para que receba a contraprestação, mediante tarifa, diretamente dos usuários. Exemplo é a concessão de rodovias pedagiadas. Importante dizer que nesse tipo de concessão o interesse é público, mas o risco do negócio é da concessionária; e
- Parcerias Público-Privadas podem ser nas modalidades Concessão Patrocinada²⁰ e Concessão Administrativa²¹.

2. Tipos de Parcerias Público-Privadas

2.1 Concessão Patrocinada

É a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987/1995 (Lei das Concessões - dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no artigo 175 da Constituição Federal²²).

Todavia, será assim considerada quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro

¹⁹ BRASIL. Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Diário Oficial da União, Brasília, 24 set. 1996.

²⁰ § 1º do artigo 2º e § 1º do artigo 3º, ambos da Lei nº 11.079/2004.

²¹ § 2º do artigo 2º da Lei nº 11.079/2004.

²² “Art. 175 - Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I- o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II- os direitos dos usuários;

III- política tarifária;

IV- a obrigação de manter serviço adequado”.

público ao parceiro privado, previsão inexistente na citada Lei das Concessões. Importante destacar que são subsidiariamente aplicáveis os dispositivos da Lei nº 8.987/1995 e das leis que lhe são correlatas à concessão patrocinada, além dos referendados na Lei nº 11.079/2004.

A contraprestação da Administração Pública será obrigatoriamente precedida da disponibilização do serviço objeto do contrato de parceria público-privada²³, ou seja, situação comum a todo contrato administrativo, não podendo haver pagamentos antes de liquidada a despesa.

Registre-se que a Lei facultou à Administração Pública estipular, nestes contratos, a obrigação de pagamento da contraprestação da parcela fruível do serviço objeto da Parceria Público-Privada correspondente. A novidade em relação às regras já existentes, quando o serviço é pago por medições – a exemplo de uma obra –, é que a Administração poderá estabelecer que os pagamentos sejam liberados à medida em que as etapas concluídas possam ser utilizadas ou postas ao seu gozo ou da coletividade.

Assim, mediante prévia estipulação contratual, a Administração tem a possibilidade de ajustar que a liberação de recursos será feita mediante a entrega de parcelas desfrutáveis – exemplo de um trecho de estrada – o que implica dizer que, no primeiro momento, haverá maior aporte de recursos por parte do parceiro privado, antes que possa receber pelos serviços que vem executando.

Também é importante ressaltar que as PPPs para concessões patrocinadas dependerão de autorização legislativa específica²⁴, quando mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração Pública.

2.2 Concessão Administrativa

É o contrato de prestação de serviços que tem como usuária, direta ou indireta, a Administração Pública, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. A concessão administrativa é toda remunerada pelo Poder Público. Esse tipo de ajuste pode ser exemplificado pela construção e funcionamento de um presídio.

Para essas concessões administrativas, diferentemente da concessão patrocinada, a Lei nº 11.079/2004 **selecionou alguns dispositivos das Leis de Concessões**²⁵ que devem ser também observados:

- atividades previamente desenvolvidas pelo poder concedente, ou com a sua autorização, e que materializam parte do objeto a ser contratado, de utilidade, portanto, para a licitação, deverão ser

²³ Artigo 7º, “caput”, da Lei nº 11.079/2004.

²⁴ Artigo 10, § 3º, da Lei nº 11.079/2004.

²⁵ Artigos 21, 23, 25 e 27 a 39 da Lei nº 8.987/1995 e artigo 31 da Lei nº 9.074/1995.

disponibilizadas aos interessados, cabendo ao vencedor da disputa o ressarcimento dos gastos correspondentes, delineados no ato de convocação;

- cláusulas essenciais do Contrato de Concessão;
- obrigatoriedade e responsabilidade pelos serviços concedidos com relação ao poder concedente, aos usuários e a terceiros;
- contratação de terceiros pela concessionária;
- requisitos para transferência da concessão ou do controle societário da concessionária;
- contratos de financiamento;
- encargos do poder concedente;
- encargos da concessionária;
- regulamentação da intervenção do poder concedente na concessão;
- causas de extinção da concessão;
- autorização de participação, direta ou indiretamente, dos autores ou responsáveis economicamente pelos projetos básico ou executivo na licitação ou na execução de obras ou serviços.

3. Quais Concessões não se constituem Parcerias Público-Privadas?

Foram excetuadas da definição de contrato de PPP as concessões comuns, assim entendidas as concessões de serviços ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987/1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado²⁶.

4. Diretrizes para a contratação das PPPs

A Lei nº 11.079/2004 determinou a observação das seguintes diretrizes quando da contratação de parceria público-privada²⁷:

- eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;
- respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;
- indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;
- responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;
- transparência dos procedimentos e das decisões;

²⁶ § 3º do artigo 2º da Lei nº 11.709/2004.

²⁷ Incisos I a VII do artigo 4º da Lei nº 11.709/2004.

- repartição objetiva de riscos entre as partes; e
- sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria.

Destacamos, ainda, as necessárias metas de execução destas contratações, que são os princípios de *economicidade* (minimizar o custo dos recursos utilizados, priorizando a qualidade), de *eficiência* (relacionar os bens e serviços produzidos aos recursos utilizados para a sua produção) e de *eficácia* (comparação entre os resultados pretendidos e os obtidos em projetos e programas).

Assim, deve haver uma combinação equilibrada de custo e qualidade, a partir de um projeto de viabilidade que considere os benefícios da eficácia, inovação e manutenção da prestação dos serviços, inclusive com ênfase nos aspectos socioeconômicos envolvidos, e estime, para efeitos comparativos, os gastos necessários, considerando-se duas probabilidades:

- projeto custeado integralmente pelo setor público; e
- projeto custeado integralmente pelo setor privado.

Aos mecanismos de garantia do retorno em eficiência e qualidade nos serviços deve-se atribuir ainda a concepção britânica de **Valor pelo Dinheiro**²⁸, ou seja, o sucesso de um contrato de **PPP** resulta da definição de metas e resultados por parte do setor público (níveis de desempenho); da possibilidade de se projetar os custos a longo prazo; do bom capital investido; e do interesse e experiência do setor privado, atendendo aos já mencionados princípios de economicidade, eficiência e eficácia, os quais podem ser interpretados como: **gastar menos, gastar bem e com sabedoria**, sempre de modo transparente e a permitir, a qualquer tempo, uma avaliação dos meios utilizados para obtenção de resultados.

5. Limites e vedações para a contratação de PPP

A Lei nº 11.079/04 estabeleceu limites máximos para o comprometimento do orçamento público da União na celebração de contrato de **PPP**, que somente poderá ser firmado se²⁹:

- a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas não tiver excedido, no ano anterior, a 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício; e

²⁸ "Value for Money".

²⁹ Artigo 22 da referida Lei.

- as despesas anuais dos contratos vigentes, nos 10 (dez) anos subsequentes, não excedam a 1% (um por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

No que diz respeito às contratações de **PPP**, são vedadas aquelas que³⁰:

- o valor do contrato seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);
- o período da prestação do serviço seja inferior a 05 (cinco) anos; ou
- tenha como objeto único o fornecimento de mão de obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

A União não concederá garantia ou realizará transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios³¹.

Assim, na contratação de uma parceria público-privada, o ente deve levar em consideração não somente as informações sobre a sua receita atual, mas também as projeções de receitas futuras. Enfatiza-se que esse cuidado com o comprometimento dessas receitas decorre do modelo destas contratações, o qual estabelece vínculos longos entre o Poder Público e os parceiros privados (até 35 anos)³², sendo que, em muitas vezes, o dispêndio de recursos públicos se inicia após anos da assinatura da parceria.

Nota-se que o limite estabelecido para a Receita Corrente Líquida não exerce vedação direta aos entes subnacionais, pois qualquer um que não pretenda receber transferências voluntárias ou obter garantias da União está liberado de cumprir os limites prudenciais. Além disso, a extrapolação do limite da Receita Corrente Líquida não impede as transferências voluntárias e as prestações de garantias pelos estados aos seus municípios.

6. Órgãos gestores das PPPs

6.1 Comitê Gestor da União

³⁰ Incisos I a III do § 4º do artigo 2º da Lei nº 11.079/2004.

³¹ Artigo 28 da Lei nº 11.079/2004.

³² Artigo 5º, inciso I, da Lei nº 11.079/2004.

O artigo 14 da Lei nº 11.079/2004 prevê a criação do Comitê Gestor da União cujas atribuições estão explicitadas no **item 1, subitem 1.2 (A Regulamentação das Parcerias Público-Privadas no Brasil) deste Manual.**

O Decreto Federal nº 10.245/2020 atribui ao Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos as funções de conselho gestor previstas na Lei nº 11.079/2004.

6.2 Conselho Gestor Estadual do Programa de Parcerias Público-Privadas

O Governo Paulista criou o Conselho Gestor do PPP³³, subordinado diretamente ao Governador³⁴, e uma Unidade de PPP³⁵ – unidade de despesa integrante da Secretaria de Parcerias em Investimentos³⁶ –, cujas ações estão regulamentadas pelo estabelecido nos artigos 3º a 10 do Decreto Estadual nº 48.867, de 10 de agosto de 2004³⁷, e artigo 17 do Decreto Estadual nº 66.018/2021.

São competências desse Conselho³⁸:

- i. aprovar projetos de parceria público-privadas, observadas as condições legais estabelecidas para sua inclusão no Programa de Parcerias Público-Privadas³⁹;

³³ Artigo 3º da Lei Estadual nº 11.688/2004.

³⁴ Artigo 3º do Decreto 48.867/2004 alterado pelo artigo 6º do Decreto 67.443/2023.

³⁵ § 8º do artigo 3º da Lei Estadual nº 11.688/2004.

³⁶ Artigo 17 do Decreto Estadual nº 66.018/2021 e inciso V do artigo º do Decreto nº 67.435/2023.

³⁷ §§ 1º e 2º do artigo 10 do Decreto Estadual nº 48.867/2004, alterados pelo artigo 11 do Decreto Estadual nº 62.540/2017 e incisos I a VI do artigo 3º do Decreto Estadual nº 48.867/2004, alterados pelo artigo 9º, inciso II, do Decreto Estadual nº 65.936/2021.

³⁸ §§ 5º, 9º e 10 do artigo 3º da Lei Estadual nº 11.688/2004, regulamentado pelo artigo 4º do Decreto Estadual nº 48.867/2004.

³⁹ Artigo 4º da Lei Estadual nº 11.688/2004:

“São condições para a inclusão de projetos no PPP:

I - efetivo interesse público, considerando a natureza, relevância e valor de seu objeto, bem como o caráter prioritário da respectiva execução, observadas as diretrizes governamentais;

II - estudo técnico de sua viabilidade, mediante demonstração das metas e resultados a serem atingidos, prazos de execução e de amortização do capital investido, bem como a indicação dos critérios de avaliação ou desempenho a serem adotados;

III - a viabilidade dos indicadores de resultado a serem adotados, em função de sua capacidade de aferir, de modo permanente e objetivo, o desempenho do ente privado em termos qualitativos e quantitativos, bem como de parâmetros que vinculem o montante da remuneração aos resultados atingidos;

IV - a forma e os prazos de amortização do capital investido pelo contratado;

V - a necessidade, a importância e o valor do serviço ou da obra em relação ao objeto a ser executado.

Parágrafo único - A aprovação do projeto fica condicionada ainda ao seguinte:

-
- ii. recomendar ao Governador do Estado a inclusão na PPP de projeto aprovado na forma do item anterior;
 - iii. fiscalizar a execução das parcerias público-privadas;
 - iv. opinar sobre alteração, revisão, rescisão, prorrogação ou renovação dos contratos de parceria público-privadas;
 - v. fixar diretrizes para a atuação dos representantes do Estado nos órgãos de administração da Companhia Paulista de Parcerias – CPP;
 - vi. fazer publicar no Diário Oficial de Estado de São Paulo as atas de suas reuniões;
 - vii. remeter à Assembleia Legislativa, semestralmente, relatório detalhado das atividades desenvolvidas no período e de desempenho dos contratos de parcerias público-privadas, prestando, ainda, o Presidente desse Conselho, juntamente com o Secretário de Economia e Planejamento, ao comparecer, semestralmente, à Assembleia Legislativa, para reunião conjunta com as Comissões de Economia e Planejamento, de Serviços e Obras Públicas e de Fiscalização e Controle, esclarecimentos sobre as atividades do Órgão, com apresentação dos resultados de parcerias auferidos no respectivo semestre;
 - viii. definir as prioridades e supervisionar as atividades do Programa de PPP;
 - ix. deliberar sobre a proposta preliminar de projeto de PPP, com os subsídios fornecidos pelo Secretário Executivo, pela Unidade de PPP, pela Companhia Paulista de Parcerias – CPP e pelo órgão ou entidade interessado;
 - x. solicitar e definir a forma de contratação de estudos técnicos sobre projetos de PPP, após deliberação sobre a proposta preliminar;
 - xi. aprovar os resultados dos estudos técnicos realizados, após manifestação formal da Unidade de PPP e da Companhia Paulista de Parcerias – CPP;
 - xii. aprovar a modelagem aplicável a cada projeto de PPP;
 - xiii. tomar conhecimento dos relatórios de auditoria independente;
 - xiv. requisitar servidores da administração estadual para apoio técnico ao Programa de PPP ou para compor grupos de trabalho;
 - xv. fazer publicar o relatório anual detalhado de suas atividades; e
 - xvi. deliberar sobre qualquer outra matéria de interesse do Programa de PPP, incluindo a fixação de condições e prazos para atendimento de suas determinações.

1 - elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro;

2 - demonstração da origem dos recursos para seu custeio;

3 - comprovação de compatibilidade com a lei orçamentária anual, a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual".

Observação: o desenvolvimento de cada projeto de PPP será objeto de apreciação pelo Conselho, consubstanciado em relatório de auditoria, realizado a partir da publicação do edital⁴⁰.

No que tange ao Conselho Gestor, o Decreto Estadual nº 48.867/2004, em seu artigo 3º, alterado pelo Decreto Estadual nº 65.936/2021, disciplinou a indicação e substituição de membros⁴¹, formação dos grupos de trabalho⁴², nomenclatura dos atos expedidos⁴³, competências e formas de atuação de sua Presidência e Secretaria Executiva⁴⁴.

6.2.1 Composição do Conselho Gestor Estadual do PPP

Órgão superior de decisão, cujos membros, a seguir mencionados, encontram-se diretamente subordinados ao Governador⁴⁵:

- xvii. Vice-Governador;
- xviii. Secretário-Chefe da Casa Civil;
- xix. Secretário de Parcerias em Investimentos;
- xx. Secretário da Fazenda e Planejamento;
- xxi. Procurador Geral do Estado;
- xxii. Secretário de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística; e
- xxiii. até 02 (dois) membros de livre escolha do Governador do Estado.

Por indicação do Governador, o Conselho Gestor terá um Secretário Executivo⁴⁶.

6.2.2 Unidade Estadual de Parcerias Público-Privadas – Subsecretaria de Parcerias

Compete a Subsecretaria de Parcerias, com o apoio da Coordenadoria de Estruturação de Parcerias Público-Privadas⁴⁷, ambas ligadas à Secretaria de Parcerias em Investimentos⁴⁸, as seguintes funções da Unidade de Parcerias Público-Privadas⁴⁹:

⁴⁰ Artigo 13 do Decreto Estadual nº 48.867/2004.

⁴¹ Artigo 3º do Decreto Estadual nº 48.867/2004, alterado pelo artigo 6º, inciso II, do Decreto Estadual nº 67.443/2023.

⁴² § 2º do artigo 4º do Decreto Estadual nº 48.867/2004.

⁴³ Artigo 5º, incisos I a III, do Decreto Estadual nº 48.867/2004.

⁴⁴ Artigos 6º a 9º do Decreto Estadual nº 48.867/2004.

⁴⁵ Artigo 3º do Decreto Estadual nº 48.867/2004, alterado pelo artigo 6º, inciso II, do Decreto Estadual nº 67.443/2023.

⁴⁶ Artigo 7º, "caput", do Decreto Estadual nº 48.867/2004.

⁴⁷ Artigo 17, inciso XII, do Decreto Estadual nº 66.018/2021.

⁴⁸ Artigo 1º, inciso V do Decreto Estadual nº 67.435/2023

⁴⁹ Artigo 10 do Decreto Estadual nº 48.867/2004.

- opinar sobre as propostas preliminares de projetos de PPP, antes de seu encaminhamento, ao Conselho Gestor, pelo Secretário Executivo;
- acompanhar a realização de estudos técnicos relativos a projetos de PPP, cuja proposta preliminar já tenha sido submetida ao Conselho Gestor, manifestando-se formalmente sobre os seus resultados; e
- organizar e preparar o relatório semestral a ser remetido à Assembleia Legislativa sobre as atividades do Programa de PPP.

Ademais, para exercer as suas funções, faculta-se à Unidade de PPP⁵⁰, além de estar autorizado o Titular da Secretaria de Projetos e Ações Estratégicas a expedir normas e orientações necessárias ao funcionamento da Unidade de PPP⁵¹:

- articular-se com outros órgãos ou entidades das Administrações Públicas Estadual, Municipal e Federal;
- solicitar, aos órgãos e entidades responsáveis pela execução de contratos de PPP, informações, documentos e esclarecimentos que entender necessários para o acompanhamento de tais contratos;
- convocar os representantes das unidades, comissões ou outras instâncias de acompanhamento e fiscalização dos contratos de PPP, bem como as concessionárias responsáveis pela sua execução, reduzindo suas declarações a termo e registrando-se em ata as reuniões havidas; e
- submeter eventuais dúvidas jurídicas à análise do órgão competente da Procuradoria Geral do Estado.

As atribuições técnicas da Subsecretaria de Parcerias, com o apoio da Coordenadoria de Estruturação de Parcerias Público-Privadas, englobam, além daquelas previstas no Decreto Estadual nº 48.867/2004, outras atuações, tais como⁵²:

- coordenar as atividades relacionadas a estruturação, gestão, monitoramento e avaliação dos projetos de concessões e parcerias público-privadas, em articulação com órgãos e entidades setoriais;
- estabelecer interface entre os setores público e privado, nacional e internacional, visando promover as concessões e parcerias público-privadas;

⁵⁰ § 2º do artigo 10 do Decreto Estadual nº 48.867/2004, alterado pelo artigo 11 do Decreto Estadual nº 62.540/2017.

⁵¹ § 1º do artigo 10 do Decreto Estadual nº 48.867/2004, alterado pelo artigo 11 do Decreto Estadual nº 62.540/2017.

⁵² Artigo 17 do Decreto Estadual nº 66.018/2021.

- propor projetos e analisar a viabilidade e relevância das propostas apresentadas pela iniciativa privada, bem como apoiar a elaboração de propostas de concessões e parcerias público-privadas em articulação com os órgãos setoriais;
- desenvolver ações para a viabilização dos projetos;
- divulgar conceitos, ferramentas e metodologias relacionados às concessões e parcerias público-privadas nas etapas de:
 - a) elaboração de propostas, chamamento público, realização de estudos técnicos, modelagem final de projetos, licitação e celebração de contratos;
 - b) execução, monitoramento e avaliação dos projetos;
- exercer as funções de Secretaria Técnica e Executiva do Conselho Diretor do Programa Estadual de Desestatização, instituída pelo Decreto Estadual nº 41.150, de 13 de setembro de 1996;
- prestar apoio ao Secretário Executivo do Conselho Gestor do PPP nas funções de que trata o artigo 7º do Decreto Estadual nº 48.867, de 10 de agosto de 2004⁵³.

- no tocante à modelagem de projetos⁵⁴

- emitir pareceres, sempre que solicitada, no assessoramento ao Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas e ao Conselho Diretor do Programa Estadual de Desestatização;
- avaliar os estudos prévios de viabilidade técnica e econômica apresentados pelos órgãos setoriais ou pela iniciativa privada;
- avaliar, por meio do comparador público, nos moldes da Lei nº 11.079/2004, a melhor alternativa para estruturação de projetos, seja concessão, parceria público-privada ou obra pública;
- desenvolver, diretamente ou por meio dos órgãos setoriais, pesquisas de mercado necessárias à estruturação dos projetos de

⁵³ Artigo 7º - O Conselho Gestor terá um Secretário Executivo indicado pelo Governador, a quem caberá:

I - coordenar a preparação das informações e documentos necessários à análise das propostas preliminares de projetos de PPP, que serão submetidas ao Conselho Gestor;

II - articular-se com a Unidade de PPP, a Companhia Paulista de Parcerias - CPP e os demais órgãos e entidades interessadas;

III - enviar os avisos de convocação para as reuniões do Conselho Gestor;

IV - secretariar e elaborar a ata das reuniões do Conselho Gestor, providenciando em seguida a sua publicação no Diário Oficial do Estado;

V - minutar os atos expedidos pelo Conselho Gestor, nos termos do artigo 5º deste decreto;

VI - manter arquivo dos documentos submetidos ao Conselho Gestor.

Parágrafo único - Antes do encaminhamento, ao Conselho Gestor, das propostas preliminares referidas no inciso I deste artigo, o Secretário Executivo deverá ouvir os órgãos ou entidades interessados, a Unidade de PPP e a Companhia Paulista de Parcerias – CPP.

⁵⁴ Artigo 18, inciso I, do Decreto Estadual nº 66.018/2021.

- concessões e parcerias público-privadas;
- realizar estudos técnicos visando à elaboração dos projetos de concessões e parcerias público-privadas, em articulação com órgãos e entidades setoriais;
- identificar e consolidar diretrizes para a elaboração de editais e minutas de contratos de concessão de parcerias público-privadas;
- avaliar e apoiar a elaboração de propostas, editais e contratos de concessões e parcerias público-privadas;
- acompanhar, em conjunto com os órgãos setoriais e a Companhia Paulista de Parcerias – CPP, o desenvolvimento do modelo de garantias de projetos que serão objeto de parcerias público-privadas.

- atinentes a relações institucionais⁵⁵:

- identificar e propor, junto aos órgãos e entidades setoriais, projetos prioritários para compor a carteira de concessões e parcerias público-privadas;
- apoiar órgãos e entidades setoriais na elaboração de propostas preliminares de Concessões e de Parcerias Público-Privadas;
- promover o diálogo com os setores público e privado, visando à prospecção e aferição da viabilidade de novos projetos;
- organizar seminários e cursos de concessões e parcerias público-privadas para servidores e gerentes da Administração Estadual;
- disseminar os conceitos e metodologias desenvolvidos e utilizados;
- implementar planos de divulgação da carteira de projetos junto ao setor privado, com vista à atração de novos investidores e ao incremento da competitividade nos processos licitatórios;
- prestar informações, receber delegações e divulgar dados e informações sobre concessões e parcerias público-privadas.

Em relação à gestão dos contratos, a Subsecretaria de Parcerias possui a Coordenadoria de Gestão das Parcerias Público-Privadas com as seguintes atribuições:

- quanto ao monitoramento⁵⁶:

- acompanhar a implementação dos contratos e parcerias, a fim de garantir a adoção, pelas partes, das providências voltadas à mitigação de riscos;
- auxiliar tecnicamente o Poder Concedente e a Concessionária de forma a atingir os objetivos contratuais das concessões e

⁵⁵ Artigo 18, inciso II do Decreto Estadual nº 66.018/2021.

⁵⁶ Artigo 19, inciso I, do Decreto Estadual nº 66.018/2021.

- parcerias público-privadas;
- apoiar os órgãos setoriais na viabilização de ações que permitam o bom desenvolvimento dos contratos de concessões e parcerias público-privadas;
- monitorar os indicadores de desempenho estabelecidos nos contratos de concessão e parcerias público-privadas, visando à transparência e capacidade de controle do empreendimento e seu equilíbrio econômico-financeiro;
- gerenciar, em conjunto com os órgãos setoriais, sistema de avaliação e mensuração de desempenho dos projetos de concessões e parcerias público-privadas;
- monitorar e avaliar, de forma permanente, o processo de aferição de desempenho do parceiro privado e o nível de serviço acordado em contrato;
- revisar o conjunto de indicadores, propondo, inclusive, inovações tecnológicas de modo a conferir maior confiabilidade e facilidade às medições.

Em relação à análise dos investimentos, a Coordenadoria tem como atribuição avaliar, em conjunto com os órgãos setoriais, os investimentos previstos nos contratos de concessão e parcerias público-privadas, e a necessidade de novos investimentos⁵⁷.

A Coordenadoria também tem a função de apoiar tecnicamente os órgãos setoriais competentes na gestão de pleitos referentes aos contratos de concessão e parcerias público-privadas⁵⁸, além de prestar apoio técnico necessário ao desempenho das atividades realizadas pela Comissão de Acompanhamento dos Contratos de Parcerias Público-Privadas – CAC-PPP, instituída pelo Decreto Estadual nº 62.540⁵⁹, de 11 de abril de 2017.

7. Garantias para as Parcerias Público-Privadas

Os contratos de **PPP** podem ter garantidas obrigações pecuniárias assumidas pelo Poder Público, na forma da legislação vigente pela⁶⁰:

- vinculação de receitas, observado o disposto no inciso IV do artigo 167 da Constituição Federal⁶¹;

⁵⁷ Artigo 19, inciso II, do Decreto Estadual nº 66.018/2021.

⁵⁸ Artigo 19, inciso III, do Decreto Estadual nº 66.018/2021.

⁵⁹ Artigo 19, inciso IV, do Decreto Estadual nº 66.018/2021.

⁶⁰ Artigo 8º, incisos I a VI, da Lei nº 11.079/2004, alterado pela Lei nº 14.227/2021.

⁶¹ Art. 167. São vedados: [...] IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da

- instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei;
- contratação de seguro-garantia com as companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público;
- garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras;
- garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade;
- outros mecanismos admitidos em lei.

Importante dispositivo, restritivo à concessão de garantias e transferências voluntárias de recursos pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios, encontra-se delineado no artigo 28 da Lei nº 11.079/2004, para o caso de a soma das despesas de caráter continuado, derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

O controle desses dispêndios à conta de contratos de PPP promovidos pela Administração Pública Direta, Autarquias, Fundações Públicas, Sociedades de Economia Mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pelo respectivo ente, *é de inteira competência do Senado Federal e da Secretaria do Tesouro Nacional*, os quais receberão e processarão informações sobre parcerias contratadas, obrigatoriamente fornecidas pelos órgãos públicos federais, estaduais e municipais⁶².

A entidade parceira, por seu turno e a critério da autoridade governamental, prestará garantias para contratos de PPP nas modalidades: caução em dinheiro ou título da dívida pública, seguro-garantia ou fiança bancária, nos termos do artigo 56, § 1º, incisos I a III, da Lei nº 8.666/93 ou do artigo 96, § 1º, incisos I a III da Lei nº 14.133/2021.

7.1 Fundo Garantidor

No âmbito federal, o Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas – FGP tem por finalidade a garantia de pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pelos parceiros públicos federais, distritais, estaduais ou municipais em razão das parcerias previstas na Lei nº 11.079/2004⁶³. A iniciativa de instituição de tal Fundo, destinado à

administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; [...]

⁶² Artigo 28, § 1º, da Lei nº 11.079/2004.

⁶³ Artigo 16 da Lei nº 11.079/2004.

cobertura contratual sobre despesas decorrentes dos contratos de PPP, também poderá ser assumida pela administração direta e indireta de Estados e Municípios, de forma assemelhada ao instituto jurídico federal⁶⁴, se observadas, no mínimo, as seguintes finalidades e características:

- o Fundo terá natureza privada e patrimônio próprio separado do patrimônio dos cotistas, e estará sujeito a direitos e obrigações próprios;
- o patrimônio do Fundo será formado pelo aporte de bens e direitos realizado pelos cotistas, por meio da integralização de cotas e pelos rendimentos obtidos com sua administração;
- os bens e direitos transferidos ao Fundo serão avaliados por empresa especializada, que deverá apresentar laudo fundamentado, com indicação dos critérios de avaliação adotados e instruído com os documentos relativos aos bens avaliados;
- a integralização das cotas poderá ser realizada em dinheiro, títulos da dívida pública, bens imóveis dominicais, bens móveis, inclusive ações de sociedade de economia mista excedentes ao necessário para manutenção de seu controle, ou outros direitos com valor patrimonial;
- o Fundo responderá por suas obrigações com os bens e direitos integrantes de seu patrimônio, não respondendo os cotistas por quaisquer de suas obrigações, salvo pela integralização das cotas que subscreverem;
- o aporte de bens de uso especial ou de uso comum no Fundo será condicionado a sua desafetação de forma individualizada;
- a capitalização do FGP, quando realizada por meio de recursos orçamentários, dar-se-á por ação orçamentária específica para esta finalidade;
- o Fundo será criado, administrado, gerido e representado judicial e extrajudicialmente por instituição financeira controlada, direta ou indiretamente, pelo ente público instituidor;
- a deliberação sobre gestão e alienação dos bens e direitos do Fundo caberá a instituição financeira, zelando pela manutenção de sua rentabilidade e liquidez;
- o estatuto e o regulamento do Fundo serão aprovados em assembleia dos cotistas e deverão deliberar sobre a política de concessão de garantias, inclusive no que se refere à relação entre ativos e passivos do Fundo.

A garantia será prestada na forma aprovada pela assembleia dos

⁶⁴ Artigo 8º, inciso V, da Lei nº 11.079/2004.

cotistas, nas seguintes modalidades⁶⁵:

- fiança, sem benefício de ordem para o fiador;
 - penhor de bens móveis ou de direitos integrantes do patrimônio do Fundo, sem transferência da posse da coisa empenhada antes da execução da garantia;
 - hipoteca de bens imóveis do patrimônio do Fundo;
 - alienação fiduciária, permanecendo a posse direta dos bens com o Fundo ou com agente fiduciário por ele contratado antes da execução da garantia;
 - outros contratos que produzam efeito de garantia, desde que não transfiram a titularidade ou posse direta dos bens ao parceiro privado antes da execução da garantia; e
 - garantia, real ou pessoal, vinculada a um patrimônio de afetação constituído em decorrência da separação de bens e direitos pertencentes ao Fundo;
- o Fundo poderá prestar contragarantias a seguradoras, instituições financeiras e organismos internacionais que garantirem o cumprimento das obrigações pecuniárias dos cotistas em contratos de parcerias público-privadas;
 - a quitação pelo parceiro público de cada parcela de débito garantido pelo Fundo importará exoneração proporcional da garantia;
 - o Fundo poderá prestar garantia mediante contratação de instrumentos disponíveis em mercado, inclusive para complementação das modalidades de garantia previstas no § 1º do art. 18 da Lei 11.079/2004;
 - o parceiro privado poderá acionar o Fundo nos casos de crédito líquido e certo, constante de título exigível aceito e não pago pelo parceiro público após 15 (quinze) dias contados da data de vencimento; e débitos constantes de faturas emitidas e não aceitas pelo parceiro público após 45 (quarenta e cinco) dias contados da data de vencimento, desde que não tenha havido rejeição expressa por ato motivado;
 - a quitação de débito pelo Fundo importará sua sub-rogação nos direitos do parceiro privado;
 - em caso de inadimplemento, os bens e direitos do Fundo poderão ser objeto de constrição judicial e alienação para satisfazer as obrigações garantidas;
 - o Fundo não pagará rendimentos a seus cotistas, assegurando-se a qualquer deles o direito de requerer o resgate total ou parcial de suas cotas, correspondente ao patrimônio ainda não utilizado para a concessão de garantias, fazendo-se a liquidação com base na

⁶⁵ Artigo 18 da Lei Federal nº 11.079/2004.

- situação patrimonial do Fundo;
- a dissolução do Fundo, deliberada pela assembleia dos cotistas, ficará condicionada à prévia quitação da totalidade dos débitos garantidos ou liberação das garantias pelos credores. Dissolvido o Fundo, seu patrimônio será rateado entre os cotistas, com base na situação patrimonial à data da dissolução; e
 - é facultada a constituição de patrimônio de afetação que não se comunicará com o restante do patrimônio do Fundo, ficando vinculado exclusivamente à garantia em virtude da qual tiver sido constituído, não podendo ser objeto de penhora, arresto, sequestro, busca e apreensão ou qualquer ato de constrição judicial decorrente de outras obrigações do Fundo. A constituição do patrimônio de afetação será feita por registro em Cartório de Registro de Títulos e Documentos ou, no caso de bem imóvel, no Cartório de Registro Imobiliário correspondente.

Observação: Ao editar a Lei Estadual nº 11.688/2004, o Governo do Estado de São Paulo facultou, em seu artigo 15, § 2º, a possibilidade da constituição de Fundo Fiduciário, cujo agente, a Companhia Paulista de Parcerias (CPP), terá poderes para administrar recursos financeiros, por meio de conta vinculada, ou para promover a alienação de bens gravados segundo condições previamente acordadas, aplicando tais recursos no pagamento de obrigações contratadas ou garantidas diretamente ao beneficiário da garantia ou a favor de quem financiar o projeto de parceria.

7.2 Garantias aos Financiadores

A Lei Federal nº 11.079/2004 alcança formas para a constituição de garantias em favor dos financiadores de projetos contratados por meio de Parcerias Público-Privadas, tendo em vista que em muitos casos os recursos aplicados nas parcerias provêm de financiamento.

Nesse sentido, o contrato poderá prever⁶⁶:

- possibilidade de emissão de empenho em nome dos financiadores do projeto em relação às obrigações pecuniárias da Administração Pública;
- legitimidade dos financiadores do projeto para receber indenizações por extinção antecipada do contrato, bem como pagamentos efetuados pelos fundos e empresas estatais garantidores de parcerias público-privadas;
- requisitos e condições em que o parceiro público autorizará a transferência do controle ou a administração temporária da

⁶⁶ § 2º do artigo 5º da Lei nº 11.079/2004.

sociedade de propósito específico aos seus financiadores e garantidores com quem não mantenha vínculo societário direto, com o objetivo de promover a sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços, não se aplicando para este efeito o previsto no inciso I do parágrafo único do art. 27 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; neste caso, considerando⁶⁷:

- o controle da sociedade de propósito específico a propriedade resolúvel de ações ou quotas por seus financiadores e garantidores que atendam os requisitos do art. 116 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976;
- a administração temporária da sociedade de propósito específico, pelos financiadores e garantidores quando, sem a transferência da propriedade de ações ou quotas, forem outorgados os seguintes poderes:
 - a) indicar os membros do Conselho de Administração, a serem eleitos em Assembleia Geral pelos acionistas, nas sociedades regidas pela Lei 6.404, de 15 de dezembro de 1976; ou administradores, a serem eleitos pelos quotistas, nas demais sociedades;
 - b) indicar os membros do Conselho Fiscal, a serem eleitos pelos acionistas ou quotistas controladores em Assembleia Geral;
 - c) exercer poder de veto sobre qualquer proposta submetida à votação dos acionistas ou quotistas da concessionária, que representem, ou possam representar, prejuízos aos fins previstos no caput deste artigo;
 - d) outros poderes necessários ao alcance dos fins previstos no caput deste artigo;

A administração temporária autorizada pelo poder concedente não acarretará responsabilidade aos financiadores e garantidores em relação à tributação, encargos, ônus, sanções, obrigações ou compromissos com terceiros, inclusive com o poder concedente ou empregados. O Poder Concedente disciplinará sobre o prazo da administração temporária⁶⁸.

8. Companhia Paulista de Parcerias - CPP

8.1 Instituição, Competências e Atribuições

No Estado de São Paulo, criou-se a Companhia Paulista de Parcerias

⁶⁷ Artigo 5º-A da Lei nº 11.079/2004.

⁶⁸ §§ 1ª e 2ª do artigo 5º-A da Lei nº 11.079/2004.

– CPP⁶⁹, sociedade por ações, vinculada à estrutura da atual Secretaria de Parcerias e Investimentos⁷⁰, com sede e foro no Município de São Paulo⁷¹, administrada por Diretoria e Conselho de Administração, com Conselho Fiscal permanente⁷², e detentora das seguintes atribuições:

- colaborar, apoiar e viabilizar a implementação do Programa de Parcerias Público-Privadas⁷³;
- xxiv. disponibilizar bens, equipamentos e utilidades para a Administração Estadual, mediante pagamento de adequada contrapartida financeira⁷⁴; e
- xxv. gerir os ativos patrimoniais a ela transferidos pelo Estado ou por entidades da administração indireta, ou que tenham sido adquiridos a qualquer título⁷⁵.
- Em decorrência dessas atribuições, cabe à CPP⁷⁶:
- xxvi. colaborar na implementação do Programa de PPP e apoiar as atividades do Conselho Gestor;
- xxvii. opinar sobre a proposta preliminar de projeto de PPP antes de seu encaminhamento, pelo Secretário Executivo, ao Conselho Gestor do Programa de PPP;
- xxviii. contratar estudos técnicos sobre projetos de PPP, quando solicitado e na forma definida pelo Conselho Gestor;
- xxix. acompanhar a realização de estudos técnicos relativos a projetos de PPP, cuja proposta preliminar já tenha sido submetida ao Conselho Gestor, manifestando-se formalmente sobre os seus resultados; e
- xxx. publicar relatório anual de suas atividades.

Para o desenvolvimento e alcance dessas competências e atribuições, a Lei Estadual nº 11.688/2004 facultou à CPP⁷⁷:

- xxxi. celebrar, de forma isolada ou em conjunto com a Administração direta e indireta do Estado, contratos que tenham por objeto a:
 - elaboração de estudos técnicos, mediante demonstração das metas e resultados a serem atingidos, prazos de execução e de amortização do capital investido, bem como a indicação dos critérios de avaliação ou desempenho a serem utilizados⁷⁸;

⁶⁹ Artigos 12 a 18 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁷⁰ Alínea “c” do inciso V do artigo 5º do Decreto Estadual nº 67.435/2023.

⁷¹ Artigo 13 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁷² Artigo 18 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁷³ Inciso I do artigo 12 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁷⁴ Inciso II do artigo 12 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁷⁵ Inciso III do artigo 12 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁷⁶ Artigo 11 do Decreto Estadual nº 48.867/2004.

⁷⁷ Artigo 15 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁷⁸ Previstos no inciso II do artigo 4º da Lei Estadual nº 11.688/2004.

- instituição de parcerias público-privadas; e
- locação ou promessa de locação, arrendamento, cessão de uso ou outra modalidade onerosa, de instalações e equipamentos ou outros bens, vinculados a projetos de PPP.
- assumir, total ou parcialmente, direitos e obrigações decorrentes dos contratos de que trata o inciso I do art. 15 da Lei Estadual 11.688/2004;
- contratar a aquisição de instalações e equipamentos, bem como a sua construção ou reforma, pelo regime de empreitada, para pagamento a prazo, que poderá ter início após a conclusão das obras, observada a legislação pertinente;
- contratar com a Administração direta e indireta do Estado locação ou promessa de locação, arrendamento, cessão de uso ou outra modalidade onerosa, de instalações e equipamentos ou outros bens integrantes de seu patrimônio;
- contrair empréstimos e emitir títulos, nos termos da legislação em vigor;
- prestar garantias reais, fidejussórias e contratar seguros;
- explorar, gravar e alienar onerosamente os bens integrantes de seu patrimônio; e
- formar parcerias, integrar consórcios, constituir empresas controladas ou subsidiárias integrais, e participar do capital de outras empresas, públicas ou privadas, sempre que pertinente a operações de interesse do Estado de São Paulo e sob autorização do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas.

8.2 Transferências Voluntárias

A CPP não poderá receber do Estado transferências voluntárias de recursos para o custeio de despesas operacionais⁷⁹.

8.3 Estrutura de atuação da CPP

A CPP poderá, para a consecução de seus objetivos, celebrar convênios com órgãos e entidades da Administração Estadual e contratar, observada a legislação pertinente, serviços especializados de terceiros⁸⁰.

8.4 Regime, composição e integralização do Capital Social da CPP

A CPP tem seu patrimônio constituído pelo regime de capital social autorizado, composto por ações ordinárias ou preferenciais nominativas, sem valor nominal, podendo o Estado integralizá-lo em dinheiro ou em

⁷⁹ Artigo 16 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁸⁰ Artigo 17 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

bens e direitos avaliados na forma da legislação pertinente, podendo desta capitalização participar outras entidades da Administração Estadual, desde que o Poder Público mantenha, no mínimo, a titularidade direta da maioria das ações com direito a voto⁸¹.

Para subscrever ou integralizar o capital da CPP, o Poder Executivo está autorizado a utilizar:

- imóveis de órgãos da administração indireta do Governo Paulista⁸² doados à Fazenda do Estado e os de sua anterior titularidade, os quais estão identificados em anexos da Lei Estadual nº 11.688/2004⁸³. Para que imóveis, além desses, sejam utilizados, deverá haver prévia autorização legislativa⁸⁴;
- ações ordinárias ou preferenciais de titularidade do Estado e de suas autarquias, no capital de sociedade anônimas, que não sejam necessárias para assegurar o exercício do respectivo poder de controle em caráter incondicional⁸⁵;
- títulos da dívida pública, emitidos na forma da legislação aplicável⁸⁶; e
- outros bens e direitos de titularidade direta ou indireta do Estado, inclusive recursos federais cuja transferência independa de autorização legislativa específica⁸⁷.

9. Sociedade de Propósito Específico

9.1 Constituição e Forma

Antes da celebração do contrato, deverá ser formada Sociedade de Propósito Específico, com o objetivo de implantar e gerir o objeto da parceria⁸⁸.

Tem por finalidade precípua separar os negócios da PPP de qualquer outro negócio da empresa, inclusive para a assunção de capital de terceiros.

Pode constituir-se na forma de companhia aberta, com valores mobiliários admitidos à negociação no mercado⁸⁹ e deve obedecer a padrões de governança corporativa⁹⁰, além de adotar contabilidade e

⁸¹ Artigo 14, “caput” e § 1º, da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁸² Item 1 do § 2º do artigo 14 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁸³ Anexos I e II citados, respectivamente, nos artigos 19 e 20 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁸⁴ § 3º do artigo 14 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁸⁵ Item 2 do § 2º do artigo 14 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁸⁶ Item 3 do § 2º do artigo 14 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁸⁷ Item 4 do § 2º do artigo 14 da Lei Estadual nº 11.688/2004.

⁸⁸ Artigo 9º, “caput”, da Lei nº 11.079/2004.

⁸⁹ § 2º do artigo 9º da Lei nº 11.079/2004.

⁹⁰ “Governança corporativa é o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são

demonstrações financeiras padronizadas, conforme regulamento⁹¹.

A Administração Pública não pode ser titular da maioria do capital votante desta Sociedade⁹².

Por outro lado, tal vedação não é aplicada se, em caso de inadimplemento de contratos de financiamento, a aquisição da maioria do capital votante da sociedade de propósito específico for efetuada por instituição financeira controlada pelo Poder Público⁹³.

Pode ocorrer, ainda, a transferência do controle da sociedade de propósito específico, porém condicionada à autorização expressa da Administração Pública, nos termos do edital e do contrato⁹⁴, e desde que o pretendente atenda às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço, além de comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor⁹⁵.

A Lei Estadual nº 11.688/2004, em seu artigo 15, § 1º, facultou a CPP a constituição de Sociedade de Propósito Específico, coincidente com o objeto do contrato, sem prejuízo da responsabilidade solidária do contratado pelo cumprimento integral das obrigações que a essa sociedade couberem.

10. A Licitação nos contratos de PPP

A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de Concorrência ou Diálogo Competitivo⁹⁶. Isso pressupõe o atendimento aos dispositivos das Leis de Licitações (Lei nº 8.666/1993 e Lei nº 14.133/2021) e da Lei de Concessões (Lei nº 8.987/1995) e suas respectivas alterações, quando pertinentes⁹⁷.

A Lei nº 11.079/2004 dedicou-se, também, a identificar os requisitos e fases do certame, considerando, especialmente, as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas. As boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum". Disponível em: [https:// www.ibgc.org.br/conhecimento/governanca-corporativa](https://www.ibgc.org.br/conhecimento/governanca-corporativa). Acesso em: 31 mar. 2022.

⁹¹ § 3º do artigo 9º da Lei nº 11.079/2004.

⁹² § 4º do artigo 9º da Lei nº 11.079/2004.

⁹³ § 5º do artigo 9º da Lei nº 11.079/2004.

⁹⁴ § 1º do artigo 9º da Lei nº 11.079/2004.

⁹⁵ Incisos I e II do § 1º do artigo 27 da Lei nº 8.987/1995.

⁹⁶ Artigo 10, "caput", da Lei nº 11.079/2004, com redação dada pela Lei nº 14.133/2021.

⁹⁷ Artigo 11, "caput", da Lei nº 11.079/2004.

10.1 Procedimentos prévios ao lançamento do edital

- autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre⁹⁸:
 - a) a conveniência e a oportunidade da contratação mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada;
 - b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no Anexo referido no § 1º do artigo 4º da Lei Complementar nº 101/2000⁹⁹, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e
 - c) quando for o caso, conforme as normas editadas na forma do artigo 25 da Lei nº 11.079/2004 (Normas Gerais de Consolidação das Contas Públicas, a serem editadas pela Secretaria do Tesouro Nacional), a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos artigos 29, 30 e 32 da Lei Complementar nº 101/2000 (dívida e endividamento), pelas obrigações contraídas pela Administração Pública relativas ao objeto do contrato.
- elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada¹⁰⁰;
- declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e estão previstas na Lei Orçamentária Anual¹⁰¹;
- estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o

⁹⁸ Inciso I do artigo 10 da Lei nº 11.079/2004.

⁹⁹ “Art. 4º [...] § 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. § 2º O Anexo conterá, ainda: I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior; II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional; III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos; IV - avaliação da situação financeira e atuarial: a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador; b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial; V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado”.

¹⁰⁰ Inciso II do artigo 10 da Lei nº 11.079/2004.

¹⁰¹ Inciso III do artigo 10 da Lei nº 11.079/2004.

cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública¹⁰²;

- previsão, no Plano Plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado, do objeto da PPP¹⁰³;
- submissão da minuta de Edital e de Contrato à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital¹⁰⁴;
- licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir¹⁰⁵; e
- autorização legislativa para *concessão patrocinada* nos casos em que o valor da remuneração do parceiro privado, paga pela Administração Pública, exceder a 70% (setenta por cento)¹⁰⁶.

Observação importante sobre as atividades previamente desenvolvidas e que possam materializar parte do objeto a ser contratado: os estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à concessão, de utilidade para a licitação, realizados pelo poder concedente ou com a sua autorização, estarão à disposição dos interessados, devendo o vencedor da licitação ressarcir os dispêndios correspondentes, especificados no Edital¹⁰⁷.

Também é importante destacar que, antes da contratação, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão encaminhar ao Senado Federal e à Secretaria do Tesouro Nacional informações necessárias para cumprimento das questões relativas aos limites impostos à sua Receita Corrente Líquida¹⁰⁸.

O Estado de São Paulo, por meio do Decreto nº 61.371, de 21 de julho de 2015, instituiu procedimento a ser adotado no âmbito da Administração Pública Direta Estadual para apresentação, análise e aproveitamento de estudos¹⁰⁹ encaminhados por pessoa física ou jurídica

¹⁰² Inciso IV do artigo 10 da Lei nº 11.079/2004.

¹⁰³ Inciso V do artigo 10 da Lei nº 11.079/2004.

¹⁰⁴ Inciso VI do artigo 10 da Lei nº 11.079/2004.

¹⁰⁵ Inciso VII do artigo 10 da Lei nº 11.079/2004.

¹⁰⁶ Artigo 10, § 3º, da Lei 11.079/2004.

¹⁰⁷ Artigo 21 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁰⁸ Artigo 28, §1º, da Lei nº 11.079/2004.

¹⁰⁹ Art. 2º. Para os fins deste decreto, considera-se:

de direito privado, espontaneamente, ou mediante provocação do Poder Público, ou por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual.

Objeto de estudo preliminar neste Tribunal¹¹⁰, definiu-se que, “em singelas palavras, o decreto objetiva estabelecer regras para se “ouvir” o setor privado, captando proposições de investimentos, soluções e sugestões de projetos – os usualmente denominados “estudos de viabilidade técnica” – normalmente a respeito de projetos de infraestrutura que estão no rol de políticas públicas ou na agenda de Governo, para que possa, então, planejar e organizar futuras contratações, visando, neste aspecto, a publicar editais de licitação de contratos de concessão ou de Parcerias Público-Privadas (PPPs).”, ou seja, o particular concede o direito, inclusive autoral, para que a Administração Pública utilize a solução que propôs, sendo, posteriormente, “ressarcido”.

Com formato similar ao Decreto Federal nº 8.428/2015¹¹¹ que cuida de regras para os usualmente denominados *Procedimentos de Manifestação de Interesse (PMIs)*, “[...] termo que, embora não adotado pelo Decreto Estadual, em verdade, tem o mesmo objetivo: estabelecer procedimentos para a participação do setor privado na elaboração de estudos na área de infraestrutura no país - tais como portuário, rodoviário, aeroportuário e ferroviário – na tentativa de se garantir certa segurança jurídica para os interessados e também para o órgão público que pretende realizar contratações nesses setores do Estado.”.

No bem elaborado estudo, alertou-se “[...] que o procedimento de manifestação de interesse deve ser encarado como uma ferramenta com o escopo de reduzir a assimetria de informação entre o setor público e a iniciativa privada, e que permite àquele estruturar parcerias com esse, tudo em prol da eficiência e da economicidade tão caras ao interesse público, e, não, que se preste a mero instrumento viabilizador de projetos, pois esse último intento mencionado pode e deve ser atendido por meio da realização de licitação para a contratação de consultorias para a elaboração de projetos básicos e/ ou executivos”.

(...)

XV - Estudos: estudos, levantamentos, investigações ou projetos apresentados por pessoa física ou jurídica de direito privado, espontaneamente ou mediante provocação do Poder Público, ou por órgão ou entidade da Administração Pública estadual, com a finalidade de subsidiar esta última na estruturação de parcerias (sic).

¹¹⁰ TC-A-028402/026/15 - Estudos acerca da publicação no diário oficial do estado, edição de 21/7/2015, do decreto nº 61.371 que “institui procedimento alusivo à apresentação e ao aproveitamento de estudos encaminhados pela iniciativa privada ou por órgão da administração pública estadual”.

¹¹¹ Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse a ser observado na apresentação de projetos, levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela administração pública.

10.2 Modalidades

O contrato de PPP deve ser precedido por licitação na modalidade de concorrência ou diálogo competitivo, evidenciando, no entanto, características próprias expressas na Lei nº 11.079/2004, a exemplo da possibilidade de inversão das fases de habilitação e julgamento¹¹².

Em relação à concorrência, a Lei nº 14.133/2021 não apresentou grandes alterações nas regras previstas anteriormente na Lei nº 8.666/1993. Por outro lado, apresentou o Diálogo Competitivo como nova modalidade de licitação a ser usada nas contratações de parcerias público-privadas.

Lembramos que a nova Lei de Licitações se encontra em vigor desde 1/4/2021, tendo dois anos para substituir as legislações existentes, ou seja, durante este período as contratações podem ocorrer pela Lei nº 8.666/93 ou pela Lei n.º 14.133/2021, sendo vedada a combinação entre os citados regimes jurídicos.

Diálogo Competitivo é definido como uma modalidade de licitação para contratação de obras, serviços e compras em que a Administração Pública realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos¹¹³;

A utilização desta modalidade é restrita às contratações que atenda as seguintes condições¹¹⁴:

- - envolva inovação tecnológica ou técnica; impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade atendida sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; e que suas especificações técnicas não possam ser definidas com precisão pelo ente ou;
- - quando a Administração verificar a necessidade de definir e identificar meios e as alternativas que possam satisfazer suas necessidades, com destaque para os seguintes aspectos: a solução técnica mais adequada; requisitos técnicos aptos a concretizar a solução já definida; e a estrutura jurídica ou financeira do contrato.

Esta modalidade visa um diálogo constante e interativo dos entes públicos com os licitantes e futuro parceiro, no intuito de avançar na melhor solução a fim de atender o interesse público, sendo observadas as seguintes disposições¹¹⁵:

¹¹² Artigo 13, “caput”, da Lei nº 11.079/2004.

¹¹³ Artigo 6º, inciso XLII, da Lei n.º 14.133/2021.

¹¹⁴ Artigo 32, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021.

¹¹⁵ § 1º do artigo 32 da Lei nº 14.133/2021.

- - a Administração apresentará, por ocasião da divulgação do edital em sítio eletrônico oficial, suas necessidades e as exigências já definidas e estabelecerá prazo mínimo de 25 (vinte e cinco) dias úteis para manifestação de interesse na participação da licitação;
- - os critérios empregados para pré-seleção dos licitantes deverão ser previstos em edital, e serão admitidos todos os interessados que preencherem os requisitos objetivos estabelecidos;
- - a divulgação de informações de modo discriminatório que possa implicar vantagem para algum licitante será vedada;
- - a Administração não poderá revelar a outros licitantes as soluções propostas ou as informações sigilosas comunicadas por um licitante sem o seu consentimento;
- - a fase de diálogo poderá ser mantida até que a Administração, em decisão fundamentada, identifique a solução ou as soluções que atendam às suas necessidades;
- - as reuniões com os licitantes pré-selecionados serão registradas em ata e gravadas mediante utilização de recursos tecnológicos de áudio e vídeo;
- - o edital poderá prever a realização de fases sucessivas, caso em que cada fase poderá restringir as soluções ou as propostas a serem discutidas;
- - a Administração deverá, ao declarar que o diálogo foi concluído, juntar aos autos do processo licitatório os registros e as gravações da fase de diálogo, iniciar a fase competitiva com a divulgação de edital contendo a especificação da solução que atenda às suas necessidades e os critérios objetivos a serem utilizados para seleção da proposta mais vantajosa e abrir prazo, não inferior a 60 (sessenta) dias úteis, para todos os licitantes pré-selecionados apresentarem suas propostas, que deverão conter os elementos necessários para a realização do projeto;
- - a Administração poderá solicitar esclarecimentos ou ajustes às propostas apresentadas, desde que não impliquem discriminação nem distorçam a concorrência entre as propostas;
- - a Administração definirá a proposta vencedora de acordo com critérios divulgados no início da fase competitiva, assegurada a contratação mais vantajosa como resultado;
- - deve ser conduzido por comissão de contratação composta de pelo menos 3 (três) servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração, admitida a contratação de profissionais para assessoramento técnico da comissão, sendo que assinarão termo de confidencialidade e abster-se-ão de atividades que possam configurar conflito de interesses.

10.3 Instrumento Convocatório

O edital para contratação de PPP deve observar os dispositivos da Lei

nº 11.079/2004 e, no que couber, às normas sobre licitações e contratos e concessões. O artigo 11 da Lei das PPPs expressa essa determinação¹¹⁶, o que torna oportuna a incorporação a esse documento dos §§ 3º e 4º do artigo 15 e dos artigos 18, 19 e 21 da Lei de Concessões (Lei nº 8.987/1995) para identificar o conteúdo mínimo do instrumento convocatório:

“Art. 15. [...]”

§ 3º O poder concedente recusará propostas manifestamente inexequíveis ou financeiramente incompatíveis com os objetivos da licitação;

§ 4º Em igualdade de condições, será dada preferência à proposta apresentada por empresa brasileira.

Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterá, especialmente:

I - o objeto, metas e prazo da concessão;

II - a descrição das condições necessárias à prestação adequada do serviço;

III - os prazos para recebimento das propostas, julgamento da licitação e assinatura do contrato;

IV - prazo, local e horário em que serão fornecidos, aos interessados, os dados, estudos e projetos necessários à elaboração dos orçamentos e apresentação das propostas;

V - os critérios e a relação dos documentos exigidos para a aferição da capacidade técnica, da idoneidade financeira e da regularidade jurídica e fiscal¹¹⁷;

VI - as possíveis fontes de receitas alternativas, complementares ou acessórias, bem como as provenientes de projetos associados;

VII - os direitos e obrigações do poder concedente e da concessionária em relação a alterações e expansões a serem realizadas no futuro, para garantir a continuidade da prestação do serviço;

VIII - os critérios de reajuste e revisão da tarifa;

IX - os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros a serem

¹¹⁶ “Art. 11. O instrumento convocatório conterá minuta do contrato, indicará expressamente a submissão da licitação às normas desta Lei e observará, no que couber, os §§ 3º e 4º do art. 15, os arts. 18, 19 e 21 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, podendo ainda prever: [...]”.

¹¹⁷ Dentre os critérios estabelecidos em Edital, poderão ainda ser incluídos as condições e prazo para pré-qualificação de eventuais parceiros, nos termos das Leis nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021.

utilizados no julgamento técnico e econômico-financeiro da proposta;

X - a indicação dos bens reversíveis;

XI - as características dos bens reversíveis e as condições em que estes serão postos à disposição, nos casos em que houver sido extinta a concessão anterior;

XII - a expressa indicação do responsável pelo ônus das desapropriações necessárias à execução do serviço ou da obra pública, ou para a instituição de servidão administrativa;

XIII - as condições de liderança da empresa responsável, na hipótese em que for permitida a participação de empresas em consórcio;

XIV - nos casos de concessão, a minuta do respectivo contrato, que conterà as cláusulas essenciais referidas no art. 23 desta Lei, quando aplicáveis;

XV - nos casos de concessão de serviços públicos precedida da execução de obra pública, os dados relativos à obra, dentre os quais os elementos do projeto básico que permitam sua plena caracterização, bem assim as garantias exigidas para essa parte específica do contrato, adequadas a cada caso e limitadas ao valor da obra;

XVI - nos casos de permissão, os termos do contrato de adesão a ser firmado.

Art. 19. Quando permitida, na licitação, a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso, público ou particular, de constituição de consórcio, subscrito pelas consorciadas;

II - indicação da empresa responsável pelo consórcio;

III - apresentação dos documentos exigidos nos incisos V e XIII do artigo anterior, por parte de cada consorciada;

IV - impedimento de participação de empresas consorciadas na mesma licitação, por intermédio de mais de um consórcio ou isoladamente.

§ 1º O licitante vencedor fica obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I deste artigo.

§ 2º A empresa líder do consórcio é a responsável perante o poder concedente pelo cumprimento do contrato de concessão, sem prejuízo da responsabilidade solidária das demais consorciadas.

Art. 21. Os estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à concessão, de utilidade para a licitação, realizados pelo

poder concedente ou com a sua autorização, estarão à disposição dos interessados, devendo o vencedor da licitação ressarcir os dispêndios correspondentes, especificados no edital”.

Observação: Os autores ou responsáveis economicamente pelos projetos básico ou executivo podem participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obras ou serviços¹¹⁸.

Outras disposições editalícias, aplicáveis às PPPs, estão detalhadas nos subitens **10.3.1 a 10.3.10**.

10.3.1 Minuta do contrato

A minuta do contrato deve integrar as peças do instrumento convocatório.

10.3.2 Remissão a dispositivos legais

O Edital deve, expressamente, indicar seu embasamento nas disposições da Lei nº 11.079/2004¹¹⁹.

10.3.3 Garantia de proposta

Poderá ser exigida garantia de proposta do licitante, observado o limite do inciso III do artigo 31 da Lei nº 8.666/93¹²⁰, ou seja, até 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação¹²¹.

10.3.4 Arbitragem

Estabeleceu a lei que, para dirimir conflitos decorrentes ou relacionados às PPPs, o procedimento de contratação pode prever o emprego dos mecanismos privados de resolução de disputas, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em Língua Portuguesa, nos termos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei que dispõe sobre a Arbitragem)¹²².

¹¹⁸ Artigo 31 da Lei nº 9.074/1995.

¹¹⁹ “Caput” do artigo 11 da Lei nº 11.079/2004.

¹²⁰ Inciso I do artigo 11 da Lei nº 11.079/2004.

¹²¹ O artigo 58 da Lei nº 14.133/2021 trata da garantia de proposta. No entanto, a Lei 11.079/2004, até a atualização deste manual, mantém em sua redação a citação ao artigo 31 da Lei nº 8.666/93.

¹²² Inciso III do artigo 11 da Lei nº 11.079/2004.

10.3.5 Garantia de contraprestação

O edital deverá especificar, quando houver, as garantias da contraprestação do parceiro público a serem concedidas ao parceiro privado¹²³.

10.3.6 Propostas Técnicas

O julgamento poderá ser precedido de etapa de qualificação de propostas técnicas, desclassificando-se os licitantes que não alcançarem a pontuação mínima, os quais não participarão das etapas seguintes¹²⁴.

O exame de propostas técnicas, para fins de qualificação ou julgamento, será feito por ato motivado, com base em exigências, parâmetros e indicadores de resultado pertinentes ao objeto, definidos com clareza e objetividade no edital¹²⁵.

10.3.7 Propostas Econômicas

O edital definirá a forma de apresentação das propostas econômicas, admitindo-se¹²⁶:

- propostas escritas em envelopes lacrados; ou
- propostas escritas, seguidas de lances em viva voz, sendo que estes serão sempre oferecidos na ordem inversa da classificação das propostas escritas, e em quantidade que não pode ser limitada no edital¹²⁷. O instrumento convocatório poderá, no entanto, restringir a apresentação de lances em viva voz aos licitantes cuja proposta escrita for no máximo 20% (vinte por cento) maior que o valor da melhor proposta¹²⁸.

10.3.8 Erratas: correções, acertos, saneamentos

O edital poderá prever a possibilidade de saneamento de falhas, de complementação de insuficiências ou ainda de correções de caráter formal no curso do procedimento, desde que o licitante possa satisfazer as exigências dentro do prazo fixado no instrumento convocatório¹²⁹.

10.3.9 Julgamento

¹²³ Parágrafo único do artigo 11 da Lei nº 11.079/2004.

¹²⁴ Inciso I do artigo 12 da Lei nº 11.079/2004.

¹²⁵ § 2º do artigo 12 da Lei nº 11.079/2004.

¹²⁶ Inciso III do artigo 12 da Lei nº 11.079/2004.

¹²⁷ Inciso I do § 1º do artigo 12 da Lei nº 11.079/2004.

¹²⁸ Inciso II do § 1º do artigo 12 da Lei nº 11.079/2004.

¹²⁹ Inciso IV do artigo 12 da Lei nº 11.079/2004.

O edital poderá prever uma etapa de qualificação de propostas técnicas antecedente ao julgamento. A pontuação mínima não atingida leva os licitantes à desclassificação, impedindo-os de participar das etapas seguintes.

Na fase de julgamento poderão ser adotados vários critérios, a saber:

- a) menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública¹³⁰;
- b) melhor proposta em razão da combinação do critério anterior como de melhor técnica, de acordo com os pesos estabelecidos no edital¹³¹;
- c) o menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado¹³²;
- d) a maior oferta, nos casos de pagamento ao poder concedente pela outorga da concessão¹³³;
- e) melhor oferta de pagamento pela outorga após qualificação das propostas técnicas¹³⁴;
- f) a combinação, dois a dois, entre os critérios citados nas alíneas “c”, “d”, “e”¹³⁵, se previamente estabelecida no edital de licitação, inclusive com regras e fórmulas precisas para avaliação econômico-financeira¹³⁶;
- g) melhor proposta técnica, com preço fixado no edital¹³⁷; e
- h) melhor proposta em razão da combinação dos critérios de menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado com o de melhor técnica¹³⁸.

Importante destacar que a Administração Pública deve sempre expressar no edital os parâmetros e exigências para formulação de propostas técnicas¹³⁹, conforme também mencionamos no **subitem 10.3.6**.

Devem ser recusadas propostas inexecutáveis ou financeiramente incompatíveis com os objetivos da licitação¹⁴⁰.

Em igualdade de condições, será dada preferência à proposta apresentada por empresa brasileira¹⁴¹.

¹³⁰ Alínea “a” do inciso II do artigo 12 da Lei nº 11.079/2004.

¹³¹ Alínea “b” do inciso II do artigo 12 da Lei nº 11.079/2004.

¹³² Inciso I do artigo 15 da Lei nº 8.987/1995.

¹³³ Inciso II do artigo 15 da Lei nº 8.987/1995.

¹³⁴ Inciso VII do artigo 15 da Lei nº 8.987/1995.

¹³⁵ Inciso III do artigo 15 da Lei nº 8.987/1995.

¹³⁶ § 1º do artigo 15 da Lei nº 8.987/1995.

¹³⁷ Inciso IV do artigo 15 da Lei nº 8.987/1995.

¹³⁸ Inciso VI do artigo 15 da Lei nº 8.987/1995.

¹³⁹ § 2º do artigo 15 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁴⁰ § 3º do artigo 15 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁴¹ § 4º do artigo 15 da Lei nº 8.987/1995.

10.3.10 Ordem das fases de habilitação e julgamento

A Lei nº 11.079/2004 estabeleceu dispositivo¹⁴² permitindo a inversão dessas fases. Se o poder concedente fizer essa opção, o processamento do certame obedecerá aos seguintes procedimentos:

- encerrada a fase de classificação das propostas ou o oferecimento de lances, será aberto o invólucro com os documentos de habilitação do licitante mais bem classificado, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital¹⁴³;
- verificado o atendimento das exigências do edital, o licitante será declarado vencedor¹⁴⁴;
- inabilitado o licitante melhor classificado, serão analisados os documentos habilitatórios do licitante com a proposta classificada em 2º (segundo) lugar, e assim, sucessivamente, até que um licitante classificado atenda às condições fixadas no edital¹⁴⁵; e
- proclamado o resultado final do certame, o objeto será adjudicado ao vencedor nas condições técnicas e econômicas por ele ofertadas¹⁴⁶.

10.4 Controle Externo e Acompanhamento dos Editais

Os órgãos responsáveis pela Administração Pública devem demonstrar a legalidade e a regularidade do instrumento convocatório, do contrato, das despesas decorrentes e de sua execução ao Tribunal de Contas e aos seus controles internos, os quais averiguarão a adequação dos gastos contratuais e da formalidade dos documentos apresentados¹⁴⁷.

As eventuais irregularidades gravadas em Editais podem também ser representadas aos órgãos controladores supramencionados, quer seja por pessoa física ou jurídica, ou mesmo licitantes ou contratados¹⁴⁸, podendo ainda ser solicitados pelo Tribunal de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno, para análise prévia à contratação, com cópia publicada, em prazo circunscrito até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, obrigando-se os entes da Administração a adotar medidas corretivas que lhes forem determinadas, na forma da Lei¹⁴⁹.

¹⁴² Artigo 13, “caput”, da Lei nº 11.079/2004.

¹⁴³ Inciso I do artigo 13 da Lei nº 11.079/2004.

¹⁴⁴ Inciso II do artigo 13 da Lei nº 11.079/2004.

¹⁴⁵ Inciso III do artigo 13 da Lei nº 11.079/2004.

¹⁴⁶ Inciso IV do artigo 13 da Lei nº 11.079/2004.

¹⁴⁷ Artigo 113 da Lei nº 8.666/1993 e artigo 169 da Lei nº 14.133/2021.

¹⁴⁸ § 1º do artigo 113 da Lei nº 8.666/1993 e §4º do artigo 170 da Lei nº 14.133/2021.

¹⁴⁹ § 2º do artigo 113 da Lei nº 8.666/1993.

Não existe na Lei nº 14.133/2021 redação análoga à contida no §2º retrocitado,

11. Contratos de PPP – Aspectos Jurídicos e Econômicos

11.1 Cláusulas Essenciais e Necessárias

A Lei Federal nº 11.079/2004 reservou o segundo capítulo¹⁵⁰ para abordar os contratos de PPP, determinando, ainda, que os ajustes atendam, no que couber, às disposições do artigo 23 da Lei de Concessões, que trata das cláusulas essenciais.

Diante disso, apresentamos o conteúdo dos dispositivos supracitados com as evidências complementares da Lei de Concessões que devem também integrar os contratos de PPP:

CLÁUSULAS	ARTIGO 23 Lei nº 8.987/1995 (Lei de Concessões)	Lei nº 11.079/2004 (Lei das PPPs)
Objeto e Área.	Inciso I	
Prazo.	Inciso I	
O prazo de vigência do contrato de PPP compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a 5 (cinco), nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação.	-	Artigo 5º, inciso I.
Modo, forma e condições de prestação do serviço.	Inciso II	-
Critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço.	Inciso III	-
Critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado. Cláusula de importante relevância, visando atender às diretrizes legais para as contratações de PPP.	-	Artigo 5º, inciso VII.
Preço do serviço e critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão de tarifas.	Inciso IV	-

especialmente no tocante ao prazo. Oportuno lembrar, contudo, a presença de idêntica lacuna temporal na redação primária do §2º do artigo 113 da Lei nº 8.666/93, somente corrigida com o advento das alterações promovidas pela Lei nº 8.883/94.

¹⁵⁰ Artigos 5º a 7º.

<p>Formas de remuneração e de atualização dos valores contratuais que inclui a previsão de contraprestação da Administração Pública, obrigatoriamente precedida da disponibilização do serviço objeto do contrato de PPP, que poderá ser feita por: ordem bancária; cessão de créditos não tributários; outorgas de direitos em face da Administração Pública e de direitos sobre bens públicos dominicais; outros meios admitidos em lei.</p>	-	<p>Artigo 5º, inciso IV. Artigo 6º; incisos I, II, III, IV e V. Artigo 7º, “caput”.</p>
--	---	---

CLÁUSULAS	ARTIGO 23 Lei nº 8.987/1995 (Lei de Concessões)	Lei nº 11.079/2004 (Lei das PPPs)
<p>A Administração Pública pode optar, nos termos do contrato, por efetuar o pagamento da contraprestação relativa à parcela fruível de serviço objeto do contrato de PPP.</p>	-	<p>Artigo 7º, §1º.</p>
<p>Quando houver cláusula contratual de atualização de valores baseada em índices e fórmulas matemáticas não haverá necessidade de homologação pela Administração Pública, exceto se esta publicar, na imprensa oficial, onde houver, até o prazo de 15(quinze) dias após a apresentação da fatura, razões fundamentadas na Lei nº 11.079/2004 ou no contrato para a rejeição da atualização.</p>	-	<p>Artigo 5º, § 1º.</p>
<p>Direitos, garantias e obrigações do poder concedente e da concessionária, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração e expansão do serviço e consequente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e instalações.</p>	Inciso V	-
<p>Prestação, pelo parceiro privado, de garanti-as de execução suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos, observados os limites dos § 3º e 5º do artigo 56 da Lei nº 8.666/1993 e, no que se refere às concessões patrocinadas, o disposto no inciso XV do art. 18 da Lei nº 8.987/1995.</p>	-	<p>Artigo 5º, inciso VIII.</p>

Garantias para as obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública.	-	Artigo 8º, incisos I a VI.
Direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço.	Inciso VI	-
Forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução do serviço, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-la.	Inciso VII	-
Penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a concessionária e sua forma de aplicação.	Inciso VIII	-
Penalidades aplicáveis à Administração Pública e ao parceiro privado em caso de inadimplemento contratual, fixadas sempre de forma proporcional à gravidade da falta cometida, e às obrigações assumidas.	-	Artigo 5º, inciso II.
Casos de extinção da concessão.	Inciso IX	-

CLÁUSULAS	ARTIGO 23 Lei nº 8.987/1995 (Lei de Concessões)	Lei nº 11.079/2004 (Lei das PPPs)
Bens reversíveis.	Inciso X	-
Realização de vistoria dos bens reversíveis, podendo o parceiro público reter os pagamentos ao parceiro privado, no valor necessário para reparar as irregularidades eventualmente detectadas.	-	Artigo 5º, inciso X.
Critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas à concessionária, quando for o caso.	Inciso XI	-
Condições para prorrogação do contrato.	Inciso XII	-
Obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas da concessionária ao poder concedente.	Inciso XIII	-
Exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária.	Inciso XIV	-

Foro e modo amigável de solução das divergências contratuais.	Inciso XV	-
Facultativamente previsível no instrumento convocatório o emprego de mecanismos privados de resolução de disputas, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei nº 9.307/1996, para dirimir conflitos decorrentes ou relacionados ao contrato.	-	Artigo 11, inciso III.
Para contratos de concessão de serviço público precedidos de execução de obra pública: - Cronogramas físico-financeiros das obras vinculadas à concessão; e - Exigência de garantia do fiel cumprimento, pela concessionária, das obrigações relativas às obras vinculadas à concessão.	Parágrafo único, incisos I e II	-
Repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária.	-	Artigo 5º, Inciso III.
Mecanismos para a preservação da atualidade da prestação dos serviços.	-	Artigo 5º, inciso V.
CLÁUSULAS	ARTIGO 23 Lei nº 8.987/1995 (Lei de Concessões)	Lei nº 11.079/2004 (Lei das PPPs)
Fatos que caracterizem a inadimplência pecuniária do parceiro público, os modos e o prazo de regularização e, quando houver, a forma de acionamento da garantia.	-	Artigo 5º, inciso VI.
Compartilhamento com a Administração Pública de ganhos econômicos efetivos do parceiro privado decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados pelo parceiro privado.	-	Artigo 5º, inciso IX.

Observação: Prevê o inciso XV do artigo 18 da Lei nº 8.987/1995 que as garantias exigidas para concessões precedidas da execução de obra pública serão adequadas a cada caso e limitadas ao valor da obra. Esse regramento também se aplica aos contratos de PPP para concessões patrocinadas.

11.1.1 Cláusulas Necessárias aos Contratos Estaduais de PPP

A Lei Estadual nº 11.688/2004 estabeleceu que os contratos de PPP devem, ainda, prever:

- no caso de seu objeto reportar-se a setores regulados, que as regras de desempenho das atividades e serviços deverão ficar submetidas àquelas determinadas pela Agência Reguladora correspondente¹⁵¹;
- que compete ao Poder Público declarar de utilidade pública os bens que, por suas características, sejam apropriados ao desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao objeto do contrato, bem como à implementação de projetos associados, podendo promover as requisições e as desapropriações diretamente ou mediante outorga de poderes ao contratado¹⁵²; e
- a possibilidade de término do contrato não só pelo tempo decorrido ou pelo prazo estabelecido, mas, também, pelo montante financeiro retornado ao contratado em função do investimento realizado¹⁵³.

11.2 Cláusulas adicionais facultativas

Os contratos de PPP podem, adicionalmente, conter as seguintes disposições:

- **transferência do controle da Sociedade de Propósito Específico**¹⁵⁴: estabelecimento de requisitos e condições em que o parceiro público autorizará tal transferência para os financiadores e garantidores com quem não mantenha vínculo societário direto da referida sociedade, objetivando promover a sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços. Para esse caso, a lei dispensou os financiadores do atendimento às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessária à assunção do serviço;
- **credor do empenho orçamentário diferente do parceiro contratado**¹⁵⁵: possibilidade de emissão de empenho em nome dos financiadores do projeto em relação às obrigações pecuniárias da Administração Pública;

¹⁵¹ § 2º do artigo 5º.

¹⁵² § 1º do artigo 8º.

¹⁵³ Alínea “b” do inciso III do artigo 8º.

¹⁵⁴ Inciso I do § 2º do artigo 5º da Lei nº 11.079/2004.

¹⁵⁵ Inciso II do § 2º do artigo 5º da Lei nº 11.079/2004.

- **indenização por extinção antecipada do contrato**¹⁵⁶: legitimidade dos financiadores do projeto para recebê-la;
- **remuneração variável**¹⁵⁷: desde que vinculada ao desempenho do parceiro privado, conforme metas e padrões de qualidade e disponibilidade definidos no contrato.

Seguem nos subitens **11.3** a **11.8** outros dispositivos da Lei de Concessões aplicáveis aos Contratos de **PPPs** visando, especialmente, à Concessão Administrativa:

11.3 Obrigatoriedade e Responsabilidade pelos Serviços Concedidos

É incumbência da concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe, ainda, responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenuie essa responsabilidade¹⁵⁸.

11.4 Contratação de Terceiros pela Concessionária

As obrigações e responsabilidades anteriormente mencionadas não impedem que a concessionária possa contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido, bem como a implementação de projetos associados¹⁵⁹. Se a concessionária contratar terceiros, estes ajustes reger-se-ão pelo Direito Privado, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre terceiros e o poder concedente, e a respectiva execução pressupõe, obrigatoriamente, o cumprimento das normas regulamentares da modalidade do serviço concedido¹⁶⁰.

11.5 Requisitos para transferência da Concessão ou do Controle Societário da Concessionária

Sem prévia anuência do poder concedente, a transferência da concessão ou do controle societário da concessionária implicará na caducidade da Concessão. A anuência somente será concedida se o pretendente atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço e assumir o compromisso de cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor¹⁶¹.

¹⁵⁶ Inciso III do § 2º do artigo 5º da Lei nº 11.079/2004.

¹⁵⁷ § 1º do artigo 6º da Lei nº 11.079/2004.

¹⁵⁸ Artigo 25, "caput", da Lei nº 8.987/1995.

¹⁵⁹ § 1º do artigo 25 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁶⁰ §§ 2º e 3º do artigo 25 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁶¹ Artigo 27 da Lei nº 8.987/1995.

11.6 Contratos de Financiamento

As concessionárias poderão oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da prestação do serviço¹⁶².

11.7 Encargos do Poder Concedente

- regulamentação do serviço concedido¹⁶³;
- fiscalização do serviço, com acesso a dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária, por intermédio de órgão técnico do poder concedente¹⁶⁴ e, periodicamente, por uma comissão¹⁶⁵ que reúna representantes do poder concedente, da concessionária e dos usuários¹⁶⁶;
- mecanismos de manutenção da qualidade do serviço, além do estímulo e incentivo ao aumento tanto da qualidade, produtividade, preservação do meio ambiente e conservação, quanto da competitividade¹⁶⁷;
- declaração de utilidade pública para os bens necessários à execução do serviço ou obra pública e a todas as medidas inerentes a este objetivo, inclusive para fins de servidão administrativa¹⁶⁸;
- homologação de reajustes e revisão de tarifas¹⁶⁹;
- exigência do cumprimento das disposições regulamentares do serviço e das cláusulas pactuadas¹⁷⁰;
- apuração e solução de queixas e reclamações dos usuários e estímulo à formação de associações de usuários para defesa de interesses relativos ao serviço¹⁷¹; e
- fixação de penalidades, promoção de intervenções, por decreto, com a instauração de procedimento administrativo com prazo limite de 180 dias para conclusão e, até mesmo, a nulidade ou extinção da concessão, obedecendo aos critérios, razões e procedimentos fixados nos termos legais¹⁷².

¹⁶² Artigo 28 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁶³ Inciso I do artigo 29 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁶⁴ Ou por entidade com ele conveniada.

¹⁶⁵ Conforme previsto em norma regulamentar.

¹⁶⁶ Inciso I do artigo 29 c.c. artigo 30, "caput" e parágrafo único, todos da Lei nº 8.987/1995.

¹⁶⁷ Incisos VII, X e XI do artigo 29 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁶⁸ Incisos VIII e IX do artigo 29 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁶⁹ Inciso V do artigo 29 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁷⁰ Inciso VI do artigo 29 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁷¹ Incisos VII e XII do artigo 29 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁷² Incisos II a IV do artigo 29, artigos 32 a 34 (intervenção) e artigos 35 a 39 (extinção), todos da Lei nº 8.987/1995.

11.8 Encargos da Concessionária

- prestar o serviço adequadamente, cumprindo e fazendo cumprir as normas do serviço e as cláusulas contratuais da concessão¹⁷³;
- promover as desapropriações e constituir servidões autorizadas pelo poder concedente, conforme previsto no edital e no contrato¹⁷⁴;
- zelar pela integridade dos bens vinculados à prestação do serviço, bem como segurá-los adequadamente¹⁷⁵;
- captar, aplicar e gerir os recursos financeiros necessários à prestação do serviço¹⁷⁶;
- manter atualizados o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão¹⁷⁷;
- ao efetuar contratações, inclusive de mão de obra, cuidar para que atendam às disposições do Direito Privado e da legislação trabalhista, destacando-se que não poderá haver qualquer relação entre os terceiros contratados pela concessionária e o poder concedente¹⁷⁸;
- prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente e aos usuários¹⁷⁹; e
- permitir aos encarregados da fiscalização livre acesso, em qualquer época, às obras, aos equipamentos e às instalações integrantes do serviço, bem como aos seus registros contábeis¹⁸⁰.

11.9 Penalidades

Serão aplicáveis às partes contratantes¹⁸¹, no que couber, e sem prejuízo das penalidades financeiras contratualmente previstas, as sanções dispostas nos seguintes diplomas legais:

- Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 – Código Penal;
- Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950 – define os crimes de responsabilidade;
- Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967 – responsabilidade de Prefeitos e Vereadores;
- Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 – Lei de Improbidade Administrativa; e
- Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000 – Lei de Crimes Fiscais.

¹⁷³ Incisos I e IV do artigo 31 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁷⁴ Inciso VI do artigo 31 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁷⁵ Inciso VII do artigo 31 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁷⁶ Inciso VIII do artigo 31 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁷⁷ Inciso II do artigo 31 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁷⁸ Parágrafo único do artigo 31 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁷⁹ Inciso III do artigo 31 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁸⁰ Inciso V do artigo 31 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁸¹ Artigo 29 da Lei nº 11.079/2004.

11.10 Extinção da Concessão

Nos termos da legislação vigente¹⁸², os contratos de PPP podem se tornar extintos por iniciativa do parceiro privado ou do Poder Concedente. Se determinada pela contratada, infere-se o descumprimento de normas contratuais discutíveis mediante ação especialmente intentada. Nessa condição, os serviços prestados pelo parceiro não podem ser paralisados ou interrompidos enquanto não transitar em julgado decisão judicial de última instância.

A extinção pretendida pelo Governo pode ser fundamentada pelos seguintes fatos administrativos:

a) advento do termo contratual: antecipando-se à extinção da concessão, o Poder Concedente procederá aos levantamentos e avaliações necessários, indenizando o parceiro privado quanto aos investimentos vinculados a bens reversíveis;

b) encampação: caracterizada pela retomada do serviço prestado durante o prazo da concessão, devendo ser motivada por interesse público explícito em lei autorizativa específica. Na hipótese considerada, o contratado deve ser indenizado nas parcelas de investimentos vinculados a bens reversíveis, não amortizados ou depreciados, que tenham sido aplicados para garantir a continuidade do objeto contratual;

c) caducidade: estabelecida face à inexecução total ou parcial da parceria, caracterizada nos seguintes casos:

I - o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente por não observar normas, critérios, indicadores e parâmetros qualitativos dos serviços;

II - descumprimento, pelo contratado, das cláusulas contratuais, disposições legais ou regulamentos concernentes à concessão;

III - paralisar os serviços ou para tanto concorrer, ressaltando-se, contudo, as decorrências de caso fortuito ou força maior;

IV - se a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais que impeçam o adequado cumprimento do objeto contratual;

V - pelo não cumprimento, nos devidos prazos, das penalidades impostas por infrações;

VI - quando não atendida intimação do poder concedente para regularizar a prestação de serviços; e

VII - não atender a intimação do poder concedente para, em 180 (cento e oitenta) dias, apresentar a documentação relativa à regularidade fiscal, no curso da concessão.

¹⁸² Artigos 35 a 39 da Lei nº 8.987/1995.

Observação: a declaração de caducidade deve ser precedida da verificação de inadimplência do parceiro privado em processo administrativo, com amplo direito de defesa. Este processo administrativo não deve ser instaurado até que se possibilite, durante prazo hábil, que a contratada corrija falhas e transgressões aos termos contratuais. Comprovada a inadimplência, a caducidade será declarada por decreto governamental, independentemente de indenização prévia, calculada no decurso do processo, sendo devidos à concessionária os abatimentos indenizatórios dos investimentos vinculados a bens reversíveis, descontado o valor das multas contratuais e dos danos causados pela concessionária. A caducidade não resulta qualquer responsabilidade para o poder concedente em relação aos encargos, ônus, obrigações ou compromissos com terceiros ou com empregados da concessionária¹⁸³.

Além das previsões de extinção por rescisão e por anulação, existe ainda por falência ou encerramento da empresa contratada.

Finda a parceria, a contratante assumirá, de imediato, a prestação de serviços após o procedimento de levantamentos, avaliações e liquidações necessárias.

11.11 Possibilidades de Prorrogação

A Lei nº 8.987/1995 e a Lei nº 11.079/2004, nos termos previstos na Constituição Federal, disciplinam sobre as prorrogações ordinárias dos contratos de concessões e de parcerias público-privadas.

No caso das relições, prorrogações contratuais e prorrogações antecipadas, surgiram leis específicas estabelecendo parâmetros, como a Lei nº 13.448/2017 no âmbito da União e a Lei nº 16.933/2019 no Estado de São Paulo.

A relição é o procedimento que compreende a extinção amigável do contrato de parceria e a celebração de novo ajuste negocial para o empreendimento, em novas condições contratuais, mediante licitação promovida para esse fim¹⁸⁴.

A prorrogação antecipada é alteração do prazo de vigência do contrato de parceria, realizada a critério do órgão ou da entidade competente, fundamentadamente, e de comum acordo com o contratado, produzindo efeitos antes do término da vigência do ajuste; o que difere da prorrogação contratual que ocorre em razão do término da vigência do ajuste.

O valor e o prazo de vigência nesses contratos costumam ser muito significativos. A prorrogação é uma maneira menos onerosa aos entes para ampliação de investimentos, mitigar desequilíbrios, realizar

¹⁸³ §§ 2º a 6º do artigo 38 da Lei nº 8.987/1995.

¹⁸⁴ Artigo 3º, inciso III, da Lei Estadual nº 16.933/2019.

reequilíbrios e preservar a manutenção ou expansão dos serviços prestados, uma vez que demonstrada vantajosidade do ajuste.

Tais prorrogações poderão ocorrer mediante provocação de qualquer uma das partes do contrato de parceria e estarão sujeitas à discricionariedade do órgão ou entidade competente, ficando estabelecido como prazo máximo de prorrogação o tempo estipulado para a amortização dos investimentos realizados ou para o reequilíbrio contratual, ainda que não conste previsão expressa no edital ou no contrato quanto à possibilidade de prorrogação¹⁸⁵.

A formalização dessas prorrogações fica condicionada à inclusão de investimentos não previstos no instrumento contratual, ou ainda, a mitigação ou à resolução de desequilíbrio econômico-financeiro¹⁸⁶.

A Lei nº 13.448/2017 prevê que as prorrogações e as relições, em conjunto com respectivos estudos, devem ser submetidas à consulta pública, com prazo de 45 dias para manifestações¹⁸⁷. A Lei estadual prevê consulta apenas para os estudos dos casos de relição, não havendo previsão no caso de prorrogações¹⁸⁸.

Nos casos de prorrogação, o órgão ou entidade competente deverá apresentar estudo técnico que fundamente a vantagem da prorrogação do contrato de parceria em relação à realização de nova licitação para o empreendimento, contendo¹⁸⁹:

- programa dos novos investimentos, quando previstos;
- estimativas de demanda, dos custos e das despesas operacionais;
- modelagem econômico-financeira e as razões para manutenção ou alteração dos critérios de remuneração;
- diretrizes ambientais, quando exigíveis, observado o cronograma de investimentos;
- considerações sobre as principais questões jurídicas e regulatórias existentes;
- os valores devidos ao Poder Público pela prorrogação, quando for o caso;
- os mecanismos que demonstrem a mitigação ou resolução do desequilíbrio econômico-financeiro verificado em relação ao parceiro privado;
- as garantias que serão concedidas ao parceiro privado como forma de mitigar os riscos contratuais e diminuir os custos a eles associados.

O estudo técnico de relição deverá conter o levantamento de indenizações eventualmente devidas ao contratado pelos investimentos realizados em bens reversíveis vinculados ao contrato de parceria e

¹⁸⁵ §§ 1º e 2º do artigo 4º da Lei Estadual nº 16.933/2019.

¹⁸⁶ Artigo 5º da Lei Estadual nº 16.933/2019.

¹⁸⁷ Artigos 10 e 18 da Lei nº 13.448/2017.

¹⁸⁸ Artigo 13 da Lei Estadual nº 16.933/2019.

¹⁸⁹ § 1º do artigo 7º da Lei Estadual nº 16.933/2019.

não amortizados ou depreciados¹⁹⁰.

No âmbito do Estado de São Paulo, o Conselho Gestor possui entre suas atribuições a de fiscalizar a execução das Parcerias Público-Privadas contratadas pelo ente, devendo para tanto, opinar sobre prorrogação ou renovação dos contratos de PPP¹⁹¹.

12. Concessão de crédito destinado ao financiamento de Contratos de PPP

Cabe ao Conselho Monetário Nacional estabelecer as diretrizes para a concessão de crédito destinado ao financiamento de contratos de parcerias público-privadas, bem como para participação de entidades fechadas de previdência complementar¹⁹².

13. Consolidação das Contas Públicas aplicáveis aos Contratos de PPP

À Secretaria do Tesouro Nacional compete editar normas gerais relativas à consolidação das contas públicas aplicáveis aos contratos de parceria público-privada¹⁹³.

14. Documentos a serem enviados a este Tribunal para análises das Parcerias Público-Privadas

Nos termos do art. 5º das INSTRUÇÕES Nº 01/2020 (SEI Nº 0007766/2020-77) do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), atualizadas pela Resolução nº 23/2022, a Secretaria da Fazenda e Planejamento do Governo do Estado de São Paulo deverá inserir, no processo eletrônico relativo ao *Balanço Geral do Exercício – Contas do Governador*, até o dia 30 (trinta) de abril, a seguinte documentação, assinada digitalmente, relativa ao exercício anterior:

“XI - informações circunstanciadas do Conselho Diretor do Programa Estadual de Desestatização - CDPED e do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas - CGPPP sobre as atividades desenvolvidas, tanto as realizadas no exercício em exame quanto as de exercícios anteriores cujos processos estejam em andamento, exigência extensiva a eventuais Conselhos criados com o objetivo de dirigir programas de desestatização de atividades do Estado;

XII - demonstrativo das Parcerias Público-Privadas (PPPs),

¹⁹⁰ Item 7 do § 1º do artigo 12 da Lei Estadual nº 16.933/2019.

¹⁹¹ § 5º do artigo 3º da Lei Estadual nº 11.688/2004.

¹⁹² Artigo 24 da Lei nº 11.079/2004.

¹⁹³ Artigo 25 da Lei nº 11.079/2004.

contendo data da assinatura, prazo e valor do contrato, bem como o valor despendido no exercício e o acumulado em relação a cada contrato;

XIII - relatórios detalhados das atividades desenvolvidas no período e de desempenho dos contratos de Parcerias Público-Privadas, encaminhados semestralmente pelo Conselho Gestor do Programa de PPP à Assembleia Legislativa;

XIV - atas das reuniões semestrais conjuntas entre Presidente do Conselho Gestor do Programa de PPP, Secretário de Fazenda e Planejamento e Comissões Legislativas, previstas no § 10 do art. 3º da Lei Estadual nº 11.688, de 19 de maio de 2004, realizadas na Assembleia Legislativa para prestar esclarecimentos sobre as atividades do Conselho Gestor e apresentar resultados auferidos com as parcerias;”.

Em se tratando de contratos de Parceria Público-Privada (PPP), os mesmos poderão ser selecionados para remessa ao TCESP, nos termos das INSTRUÇÕES Nº 01/2020, mais especificamente nos moldes dos arts. 94 e 95 das referidas Instruções:

Art. 95 – A partir desta seleção automatizada, será gerada, periodicamente, relação de contratos ou atos jurídicos análogos a serem requisitados pela Fiscalização aos órgãos e entidades públicos municipais e estaduais.

Art. 96 – Os processos versando sobre os contratos ou atos selecionados nos termos destas instruções serão autuados no Sistema e-TCESP e tramitarão, exclusivamente, por meio eletrônico.

A documentação, assinada digitalmente, deverá ser encaminhada para fins de cadastramento em processo eletrônico exclusivamente por meio digital ou diretamente via web, observando-se a formatação prevista nas disposições atinentes ao e-TCESP, divulgadas em Comunicado específico na página eletrônica do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Os contratos deverão vir acompanhados dos documentos elencados no art. 104 e, no que couber, do art. 100 das citadas Instruções nº 01/2020, (referidas Instruções podem ser acessadas através do link [www.tce.sp.gov.br/instruções](http://www.tce.sp.gov.br/instrucoes)):

Para fins de fiscalização e acompanhamento das atividades desenvolvidas pelo parceiro contratado relativamente aos contratos de PPP em exame neste Tribunal, deverá o Poder Público responsável pela assinatura do contrato encaminhar, até o dia 30 (trinta) de junho do exercício subsequente, os documentos indicados no art. 105 das Instruções nº 01/2020, retratando o respectivo período anual encerrado.

15. Análises, Discussões e Julgamentos deste Tribunal de Contas

Uma das preocupações desta Corte diz respeito à utilização das Parcerias Público-Privadas em iniciativas que não se adequam às finalidades desse Instituto. Outra, por sua vez, está centrada no possível comprometimento orçamentário trazido pelas Parcerias

Público-Privadas e a possibilidade de geração de dívidas ao Poder Público nas ocasiões em que não são adequadamente distribuídos os riscos entre o Poder Público e o Particular.

A matéria vem sendo objeto de discussões nesta Corte. Apresentamos alguns trechos exames prévios de edital, julgados e notas taquigráficas:

“Processo - TC-010890/026/06 – Exame Prévio de Edital

Assunto – Representações formuladas contra o edital da Concorrência Internacional nº 42325212, instaurada pela Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos e pela Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ, objetivando outorgar concessão patrocinada, em ordem à exploração dos serviços de transporte de passageiros da Linha 4 – Amarela do Metrô de São Paulo, da Luz até Taboão da Serra.

No sobredito feito, discutiu-se a diferença entre Concessão e Parceria Público-Privada. Tal debate é fundamental para a análise dos processos quanto à utilização da Lei de Concessões ou de PPPs.

A contratação decorrente do edital examinado nos autos retrocitados está sendo analisada no **TC-041587/026/06**¹⁹⁴.

A seguir, de outra parte, segue discussão sobre a possibilidade ou não de utilização da PPP para execução de serviços de limpeza urbana:

“Processos - TC-007585/026/07, TC-007832/026/07, TC-008007/026/07 e TC-009064/026/07 – Exame Prévio de Edital

Foi debatida nos referendados autos a constitucionalidade da concessão administrativa prevista na Lei nº 11.079/2004 (Lei da PPP), verificando-se que havia base legal para fundamentar a contratação pretendida pelo município de Osasco.

¹⁹⁴ Contratante: Secretaria dos Transportes Metropolitanos (STM), com interveniência da Companhia do Metropolitano de São Paulo (Metrô) e da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), e anuência da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo (EMTU) e da Companhia Paulista de Parcerias (CPP).

Contratada: Concessionária da Linha 4 do Metrô de São Paulo S/A.

Objeto: Concessão patrocinada para exploração dos serviços de transporte de passageiros da Linha 4 – Amarela do Metrô de São Paulo, da estação Luz até Taboão da Serra. FASES I, II E III. Em exame: - Concorrência Internacional nº 42325212, do tipo menor contraprestação pecuniária a ser paga pela Administração Pública.

- Contrato nº 4232521201, celebrado em 29/11/2006, no valor de R\$ 790.000.000,00, pelo prazo de vigência de 32 anos, e de operação de 30 anos.

Digitalizado no TC-006826.989.22

Também foi discutida a “[...] eventual banalização do instituto em função da qualidade comum, corriqueira e permanente de serviços de limpeza pública”. Como disse à época o e. Conselheiro Renato Martins Costa:

“[...] talvez não possamos admitir que a prefeitura do município A, B ou C, amanhã, venha aqui com uma PPP para coletar lixo domiciliar e jogar no aterro sanitário, ponto. Esse tipo de serviço é insuscetível de concessão administrativa nos moldes da parceria público-privada. Esse serviço parece-me, - estamos todos aqui refletindo ainda em cima de um primeiro caso concreto, - afeiçoa-se inteiramente à Lei de Licitações, porque não há nenhuma necessidade de o município fazer um investimento brutal, como aqui o caso do Município de Osasco, certamente teria que fazê-lo em termos de aterro sanitário, usinagem, que são serviços caríssimos e que demandam recursos que hoje são poucos, sabemos bem, em toda a administração pública. Parece-me que, talvez, para o futuro, tenhamos a possibilidade ou até eventualmente devamos fazer a distinção entre o objeto da contratação a partir de sua complexidade e do nível de investimento que ele demanda, separando daqueles em que a administração, de maneira ordinária, deva executar as ações de limpeza pública, num sentido muito mais comum, num sentido muito menos complexo, que demande muito menos investimento [...]”.

Assim, consoante mencionado pelo então Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, Relator dos processos TC-007585/026/07, TC-007832/026/07, TC- 008007/026/07 e TC-009064/026/07, durante a 15ª Sessão Ordinária do E. Tribunal Pleno, realizada em 13/6/2007, *in verbis*:

“[...] Parece-me que, realmente, a concessão administrativa só vai ser própria para casos de pesados investimentos, que superem o limite da lei, de vinte milhões, e que, além disso, sejam avaliadas as circunstâncias do caso concreto, e específico, de marcado interesse comunitário”.

Entendeu-se, desta forma, ser necessário, para fins de concessão administrativa, o envolvimento de significativo investimento, a bem do patrimônio público ou a fundo perdido, só compensável pela longa duração do contrato a preço justo. Esses requisitos deverão ser postos, com efeito, para evitar-se a banalização do emprego de retrocitado Instituto.

A seguir, decisão sobre a obrigatoriedade de constituição de Sociedade de Propósito Específico:

“Processo - TC-011912.989.20-9 – Exame Prévio de Edital

Assunto – Possíveis irregularidades no edital da Concorrência Internacional nº07/2019

O interessado em epígrafe, exercendo a faculdade que lhe confere o § 1º do art. 113 da Lei Federal nº 8.666/93, representou perante este Tribunal, insurgindo-se, em síntese, contra os seguintes aspectos do ato convocatório: [...]

c) item 18, do edital [6], contempla exigências indevidas de formação de SPE (Sociedade de Propósito Específico) e de Capital Social de SPE para quem participar de forma isolada; e,[...]

Prosseguindo, quanto à impugnação descrita na letra “c”, a fls. retro, considero improcedente o questionamento concernente à constituição de Sociedade de Propósito Específico (SPE) em caso de empresa que participado certame de forma isolada, pois, por se tratar a hipótese dos autos de Parceria Público-Privada, aplica-se ao caso o disposto no art. 9º, da Lei Federal nº 11.079/04, que estabelece indistintamente em seu *caput*, *in verbis*, que *‘antes da celebração do contrato, deverá ser constituída sociedade de propósito específico, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria’*”

Sobre a exigência de capital social mínimo, o Exame Prévio de Edital apresenta a seguinte decisão:

“De outra sorte, no tocante à refutação relacionada ao capital social mínimo estabelecido para a SPE, correto é o entendimento exarado pela Assessoria Técnica da área Jurídica, que, em sua manifestação (evento nº 58.2), por mim acolhida, posicionou-se pela sua procedência, tendo em vista que, *ipsis litteris*:

Ocorre que a representada não obedeceu a todos esses procedimentos, pois o Edital ora em análise (i) não exigiu capital social mínimo como prova de qualificação econômico-financeira nos termos do art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei n.º 8.666/93; (ii) não estabeleceu regras relativas ao somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, nos termos do art. 33, inciso III, da Lei n.º 8.666/93; (iii) não estabeleceu que a mencionada proporção na participação fosse refletida no compromisso público ou particular de constituição de

consórcio, subscrito pelos consorciados, nos termos do art. 33, inciso I, da Lei n.º 8.666/93, ou seja, a representada, exigiu diretamente, sem observância as regras mencionadas, já para fins de assinatura do contrato, que a adjudicatária comprove a constituição de SPE com a integralização de capital social no valor mínimo de R\$ 5.325.565,76.

Além disso, o capital social mínimo de R\$ 5.325.565,76 é correspondente a 5% do valor estimado do contrato de R\$ 106.511.315,29, em afronta à jurisprudência desta E. Corte, cujo firme entendimento é que a base de cálculo para as exigências de qualificação econômico-financeira para as concessões é o valor dos investimentos devidos pela concessionária, a exemplo da decisão proferida no TC-032614/026/14[19] [...].”

Continuando, de outra parte, segue discussão sobre possibilidade de vinculação de receitas do FPM e ICMS como garantia:

“Processo - TC-014652.989.21-1 – Exame Prévio de Edital

Assunto – Representação formulada contra o edital da Concorrência Pública nº 1/2021, certame destinado à contratação, sob o regime da concessão administrativa, da exploração dos serviços de tratamento e destinação final de resíduos, com previsão de aproveitamento energético visando à redução de massa que se encaminhará ao destino final.

E passando a outro tópico dos mais relevantes, qual seja o pacote de garantias destinado a assegurar o fluxo de contrapartidas financeiras, tenho por inadequada a proposta de utilização do FPM ou do resultado da arrecadação do ICMS porque contrária ao princípio constitucional da não afetação das receitas, conforme dispõe o art. 167, inciso IV, da CF.

Ainda que a manutenção do fundo garantidor das contrapartidas implique ônus endereçado ao Poder Concedente que, inclusive, compromete-se, na mesma cláusula contratual impugnada, tanto a consignar na proposta orçamentária anual dotação específica, como a prestar caução pecuniária que assegure à concessionária ao menos três meses de contrapartidas financeiras, caberia recomendar a verificação de instrumentos alternativos de mitigação de riscos eventualmente aplicáveis, inclusive de mercado, desde que com isso não se contrariem limites e condições consignados nos planos de gerenciamento integrado de cada Município consorciado e, em última análise, no próprio ordenamento

vigente, haja vista que controvérsias do gênero não raro acabam operando na contramão da atratividade da parceria.[...]

[...] Diante do exposto, [...] **providenciar as seguintes retificações no edital da Concorrência nº 1/2021:[...] g) retificar a cláusula 28 da minuta de contrato, tendo em vista suprimir a possibilidade de repasses de valores consignados nas contas do FPM/ICMS como hipótese de garantia de pagamento da contraprestação financeira do parceiro público; [...]**”

Em relação a garantia de propostas, seguem os **TCs-014367.989.21-7, 014378.989.21-4 e 014666.989.21-5 – Exame Prévio de Edital:**

Assunto: Representações em face do edital nº 007, referente à Concorrência nº 04/21, que será julgada com base no menor valor mensal da contraprestação a ser paga pela Administração Pública, tendo por objeto a concessão, por meio de Parceria Público-Privada – PPP, na modalidade de concessão administrativa, para gestão, modernização, eficientização, expansão, operação e manutenção da infraestrutura, com sustentabilidade ambiental, do sistema de iluminação pública do Município de Jundiáí.

Sobre a base de cálculo da garantia, o Relator se manifestou da seguinte forma:

“[...] A utilização do valor estimado da contratação como base de cálculo da garantia de proposta enfrenta a resistência do entendimento consolidado na jurisprudência deste E. Tribunal e resulta em cláusula de habilitação com rigor excessivo e desproporcional ao volume de recursos financeiros que deverão ser mobilizados pela futura Concessionária para fazer frente aos investimentos exigidos pela PPP.

No presente caso, o valor estimado do contrato é de R\$ 393.591.361,48 (trezentos e noventa e três milhões, quinhentos e noventa e um mil, trezentos e sessenta e um reais e quarenta e oito centavos) enquanto os investimentos estão estimados em R\$ 145.100.000,00 (cento e quarenta e cinco milhões e cem mil reais).

Tratando-se de concessão de serviços públicos, a aferição da capacidade econômico-financeira deve considerar o montante dos investimentos necessários à execução do contrato.

Portanto, deverá a Administração ajustar a requisição de garantia de participação, observando o limite de 1% (um por cento) do valor dos investimentos previstos. [...]

Sendo a decisão favorável à adequação da base de cálculo pelo valor dos investimentos:

[...] Ante todo o exposto e por tudo o mais consignado nos autos, **VOTO** pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL** das representações interpostas [...] que, em eventual relançamento do certame, modifique o edital para que:[...] **5)** ajuste a requisição de garantia de participação, observando o limite de 1% (um por cento) do valor dos investimentos previstos; [...]"

O meio de financiamento é um tema de extrema importância nas contratações das parcerias pública-privadas, o assunto está presente no **TC-009479.989.19-6 – Exame Prévio de Edital:**

“Assunto: Exame prévio do edital da concorrência pública nº 02/2019, do tipo menor contraprestação mensal, que tem por objeto estabelecer uma *‘parceria público-privada (PPP) na modalidade de concessão administrativa, para os serviços de modernização, eficientização energética do parque de iluminação pública e espaços públicos municipais, bem como a gestão, manutenção e operação do sistema e dos ativos de iluminação pública’*”.

Insurgiu-se a **Representante** contra os seguintes dispositivos do ato convocatório: [...], [...] i) Restrições quanto à forma de comprovação de obtenção de financiamento¹⁹⁵; [...]

O Relator, em seu voto, manifestou-se da seguinte maneira:

“Por fim, na esteira da manifestação da SDG, considero inadequada a redação dada ao subitem 14.11.4.1, que limitou a demonstração de *Project Finance* somente à apresentação de atestado, bem como cingiu a aceitação de atestado com participação nos financiamentos apenas de instituições financeiras bancárias autorizadas pelo Banco Central do Brasil, *‘deixando de prever outras formas de comprovação de experiência na captação de*

¹⁹⁵ 14.11.4.1. O atestado poderá ser expedido por participantes do projeto ou agentes financeiros auxiliares, mas deverá comprovar a participação no financiamento de uma dentre as seguintes modalidades de instituições financeiras bancárias autorizadas pelo Banco Central do Brasil: Banco Comercial, Banco Múltiplo, Banco de Investimentos, Caixa Econômica ou Banco de Desenvolvimento (regionais ou BNDES).

recursos financeiros, como por exemplo, operações de financiamento no mercado de capitais, além do respectivo contrato de financiamento e demonstrações contábeis”.

Na sequência, proferiu a seguinte decisão:

“Posto isto, circunscrito estritamente às questões analisadas, considero **parcialmente procedente** a representação, determinando que a Administração, querendo dar seguimento ao certame, adote as medidas corretivas pertinentes para dar cumprimento à lei, especialmente para: [...] g) Ampliar os meios de comprovação de obtenção de financiamento no item 14.11.4.1.”

16. Comunicação mediante publicações e notificações

O TCESP possuiu Seção específica no Diário Oficial do Estado (DOE), dentro do Caderno do Legislativo (Diário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo) até o dia 07/12/2022.

Com o propósito de promover eficiência administrativa e a celeridade processual, a partir de 8 de dezembro de 2022, conforme definido pelo ATO GP Nº 27/2022, publicado no DOE de 08/11/2022, o TCESP passou a publicar seus atos processuais e administrativos em Diário Oficial Eletrônico próprio (DOETCESP), podendo ser acessado no portal do TCESP pelo link <https://www.tce.sp.gov.br/diariooficial> (Comunicado GP nº 80/2022 – publicado no DOE de 08/12/2022).

17. Referências Legais e Jurisprudenciais – Ementas

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 5 jun. 1998.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 5 de maio de 2000.

BRASIL. Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. Diário Oficial da União, Brasília, 12 abr. 1950.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade

administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 3 jun. 1992.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 22 jun. 1993, republicada em 6 jul. 1994 e retificada em 6 jul. 1994.

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. Diário Oficial da União, Brasília, 14 fev. 1995, republicada em 28 set. 1998.

BRASIL. Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 8 jul. 1995 – Edição Extra, republicada em 28 set. 1998.

BRASIL. Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre a arbitragem. Diário Oficial da União, Brasília, 24 set. 1996.

BRASIL. Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 27 dez. 1996, republicada em 28 set. 1998.

BRASIL. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. Diário Oficial da União, Brasília, 17 jul. 1997.

BRASIL. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 7 ago. 1997.

BRASIL. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 18 de maio de 1998, retificação publicada em 25 de maio de 1998.

BRASIL. Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998. Altera dispositivos das Leis nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, nº 9.074, de 7 de julho de 1995, nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação das Centrais Elétricas Brasileiras – ELETROBRÁS e de suas subsidiárias e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 28 maio 1998.

BRASIL. Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000. Cria a Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 21 jan. 2000 – Edição Extra.

BRASIL. Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000. Dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas (ANA), entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, integrante do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh) e responsável pela instituição de normas de referência para a regulação dos serviços públicos de saneamento básico. Diário Oficial da União, Brasília, 18 jul. 2000.

BRASIL. Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967. Diário Oficial da União, Brasília, 20 out. 2000.

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. Diário Oficial da União, Brasília, 31 dez. 2004.

BRASIL. Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 7 abr. 2005.

BRASIL. Lei nº 13.448, de 5 de junho de 2017. Estabelece diretrizes gerais para prorrogação e relicitação dos contratos de parceria definidos nos termos da Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário da administração pública federal, e altera a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, e a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Diário Oficial da União, Brasília, 6 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, 1º abr. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 27 fev. 1967, retificado em 14 mar. 1967.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Diário Oficial da União, Brasília, 31 dez. 1940.

BRASIL. Decreto nº 8.428, de 2 de abril de 2015. Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse a ser observado na apresentação de projetos, levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, 18 fev. 2020.

BRASIL. Decreto nº 10.245, de 18 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre o Conselho do Programa de Parcerias de Investimentos. Diário Oficial da União, Brasília, 6 abr. 2015.

BRASIL. Subchefia de Assuntos Parlamentares. Exposição de Motivos nº 18, de 25 de junho de 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/EXP- MOTIV/EMI/2004/18-CCIVILSCPAIMSMIMCIDMF.htm. Acesso em: 23 mar. 2022.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar nº 1.079, de 17 de dezembro de 2008. Institui Bonificação por Resultados – BR, no âmbito da Secretaria da Fazenda, da Secretaria de Economia e Planejamento

e das autarquias vinculadas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 18 dez. 2008.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 9.361, de 5 de julho de 1996. Cria o Programa Estadual de Desestatização – PED, sobre a Reestruturação Societária e Patrimonial do Setor Energético. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 6 jul. 1996.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 11.688, de 19 de maio de 2004. Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas (PPP) e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 20 maio 2004.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 12.693, de 4 de outubro de 2007. Autoriza a Fazenda do Estado a alienar, mediante permuta, o imóvel que especifica, localizado no município de Barueri. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 5 out. 2007.

SÃO PAULO (Estado). Lei nº 14.735, de 10 de abril de 2012. Altera o Anexo I da Lei nº 11.688, de 2004, que instituiu o Programa de Parcerias Público Privadas – PPP. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 11 abr. 2012.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 41.165, de 20 de setembro de 1996. Dispõe sobre a realização de despesas com convênios, contratos de serviços e de obras e compras, no âmbito da administração direta, autarquias, fundações e empresas do Estado. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 21 set. 1996.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 48.742, de 21 de junho de 2004. Dispõe sobre a vinculação da Companhia Paulista de Parcerias – CPP. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 22 jun. 2004.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 48.867, de 10 de agosto de 2004. Regulamenta a Lei nº 11.688, de 2004, que institui o Programa de Parcerias Público-Privadas – PPP. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 11 ago. 2004.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 61.036, de 1º de janeiro de 2015. Organiza a Secretaria de Governo e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 1º jan. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 61.371, de 21 de julho de 2015. Institui procedimento alusivo à apresentação, à análise e ao aproveitamento de estudos, encaminhados pela iniciativa privada ou por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 22 jul. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 62.540, de 11 de abril de 2017. Reestrutura a Comissão de Acompanhamento dos Contratos de Parcerias Público-Privadas dispõe sobre seu funcionamento e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 12 abr. 2017.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 64.070, de 2 de janeiro de 2019. Altera o Decreto nº 41.165, de 20 de setembro de 1996, para incluir a prévia manifestação da Secretaria de Governo nas contratações que especifica. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 3 jan.

2019.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 65.936, de 19 de agosto de 2021. Dispõe sobre as alterações de denominação de Secretarias de Estado e transferências que especifica e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 20 ago. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 66.018, de 15 de setembro de 2021. Organiza a Secretaria de Projetos e Ações Estratégicas e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 16 set. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 67.435, de 1º de janeiro de 2023. Dispõe sobre as alterações de denominação e transferências que especifica e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 1º jan. 2023.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 67.443 de 11 de janeiro de 2023. Institui o Programa de Parcerias de Investimentos do Estado de São Paulo – PPI-SP e dá providências correlatas. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 11 jan. 2023.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Instruções nº 01/2020 (Processo SEI nº 0007766/2020-77 – atualizadas pela Resolução nº 23/2022). Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 16/12/2022.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC-010890/026/06. Exame Prévio de Edital. Notas Taquigráficas. Relator: Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga. São Paulo, 17/5/2006. Diário Oficial do Estado de São Paulo de 20/5/2006 (data da publicação do Acórdão).

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC-041587/026/06 (digitalizado no TC-006826.989.22). Concessão patrocinada para exploração dos serviços de transporte de passageiros da Linha 4 – Amarela do Metrô de São Paulo, da estação Luz até Taboão da Serra. FASES I, II E III. Licitação e Contrato. Relator Originário: Conselheiro Eduardo Bittencourt Carvalho. Despachos. Diário Oficial do Estado de São Paulo de 4/6/2009, 4/2/2010, 21/10/2010 e 28/6/2017.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TCs- 007585/026/07, 007832/026/07, 008007/026/07 e 009064/026/07. Exames Prévios de Edital. Notas Taquigráficas. Relator: Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga. São Paulo, 13/6/2007. Diário Oficial do Estado de São Paulo de 27/6/2007 (data da publicação do Acórdão, que transitou em julgado em 6/8/2007).

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC-013442/026/15. Concessão Administrativa para implantação de HIS, de HMP e a prestação dos serviços, para o Lote I. Licitação e Contrato. Relator Originário: Antonio Roque Citadini. Despacho. Diário Oficial do Estado de São Paulo de 10/5/2016.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC-041905/026/07. Exame Prévio de Edital. Relator: Conselheiro Antonio Roque Citadini. São Paulo, 26/3/2008. Diário Oficial do Estado

de São Paulo de 28/2/2008 (data da publicação do Acórdão, que transitou em julgado em 14/4/2008).

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC-000008.989.14-7. Exame Prévio de Edital. Relator: Conselheiro Substituto Samy Wurman. São Paulo, 19/3/2014. Diário Oficial do Estado de São Paulo de 11/4/2014 (data da publicação do Acórdão, que transitou em julgado em 28/4/2014).

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC-009479.989.19-6. Exame Prévio de Edital. Relator: Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo. São Paulo, 12/6/2019. Diário Oficial do Estado de São Paulo de 6/8/2020 (data da publicação do Acórdão).

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC-011912.989.20-9. Exame Prévio de Edital. Relator: Conselheiro Antonio Roque Citadini. São Paulo, 22/7/2020. Diário Oficial do Estado de São Paulo de 6/8/2020 (data da publicação do Acórdão).

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC-014652.989.21-1. Exame Prévio de Edital. Relator: Conselheiro Renato Martins Costa. São Paulo, 20/10/2021. Diário Oficial do Estado de São Paulo de 14/12/2021 (data da publicação do Acórdão).

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. TC-014367.989.21-7, TC-014378.989.21-4 e TC-014666.989.21-5. Exame Prévio de Edital. Relator: Conselheiro Dimas Ramalho. São Paulo, 25/8/2021. Diário Oficial do Estado de São Paulo de 14/12/2021 (data da publicação do Acórdão).

18. Referências bibliográficas

BLANCHET, Luiz Alberto. *Parcerias Público-Privadas: Comentários à Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004*. Curitiba: Juruá Editora, 2005.

CASTRO JR., Sérgio de. **TC-A-001976/026/04**: Considerações preliminares sobre o Programa de Parcerias Público-Privadas - PPP. São Paulo: 2004, p. 27/48.

CASTRO JR., Sérgio de. **TC-A-014281/026/05**. Estudo relacionado à aplicabilidade da Lei Federal nº 11.107, de 6 de abril de 2005, que dispõe sobre normas gerais de contratação de Consórcios Públicos. São Paulo: 2008.

ENEI, José Virgílio Lopes. **Parcerias Público-Privadas: o que há de novo?** Lexpress - Ano 8 - nº 32 (Machado, Meyer, Sendacz e Opice Advogados).

GOMES, Marcelo Barros. **O controle externo de agências reguladoras no Brasil em perspectiva comparativa: lições, eventos recentes e desafios futuros**. VIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0047111.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC).

- O que é governança corporativa. Disponível em: <https://www.ibgc.org.br/conhecimento/governanca-corporativa>. Acesso em: 31 mar 2022.
- JURUÁ, Ceci Vieira. **Lei de Parcerias Público-Privadas: Vícios Estruturantes do Projeto de Lei (PLC 10/2004)**. Caderno Adunicamp. Unicamp. Campinas: fev./05, p. 25/46.
- MACIEL, Cláudio Schüller. **Parcerias Público Privadas: Elementos para a compreensão do projeto de lei nº 2.546/2003**. Caderno Adunicamp. Unicamp. Campinas, fev./2005, p. 11/24.
- MATEUS, Wilson Roberto. **Parceria Público-Privada. O novo Modelo Gerencial do Estado. Da outorga dos serviços públicos a particulares: o Princípio da Eficiência e a Discussão sobre Permissões e Concessões, e Contratos de Gestão com as Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público**. São Paulo: Revista de Direito Administrativo Contabilidade e Administração Pública. IOB, Ano IX, nº 1º, jan./2005.
- OLIVEIRA, Clair. **Parceria Público-Privada**. Campinas, 2005. Monografia (Especialização: Direito Administrativo). Pontifícia Universidade Católica de Campinas.
- Parceiras Público-Privadas: Artigos disponíveis em: <<http://www.azevedosette.com.br/>>. Acesso em: 26 jun. 2019.
- Parceria Público-Privada (PPP). Portal Brasil. Disponível em: <www.brasil.gov.br>. Acesso em: 26 jun. 2019.
- ROSSI, Sérgio Ciquera. **TC-A-028402/026/15: Estudos acerca da publicação no diário oficial do estado, edição de 21/07/2015, do decreto nº 61.371 que “institui procedimento alusivo à apresentação e ao aproveitamento de estudos encaminhados pela iniciativa privada ou por órgão da administração pública estadual**. São Paulo, 2015.
- SUGIURA, Paulo Massaru Uesugi. **TC-A-013123/026/15: Estudos sobre a Resolução Normativa ANEEL nº 414/2010**. São Paulo, 2015.
- TAFUR, Diego Jacome Valois; JURKSAITIS, Guilherme Jardim e ISSA, Rafael Hamze (coord.). **Experiências Práticas em Concessões e PPP – Estudos em Homenagem aos 25 anos da Lei de Concessões**, São Paulo: Quartier Latin, 2020.



TCE-SP

Tribunal de Contas
do Estado de São Paulo

www.tce.sp.gov.br

 @tcesp

 tcespoficial

 @tcesp

 tcesp

 @tcesp

 tcesp-rss