



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO E DESENVOLVIMENTO NA  
AMAZÔNIA  
MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITO

JOBSON DE OLIVEIRA PEREIRA

**AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO ALTERNATIVA PARA PROVISÃO  
DE INFRAESTRUTURA NO PARÁ: projeto regulatório voltado à atuação  
institucional do Estado do Pará na estruturação de projetos**

BELÉM  
2023

JOBSON DE OLIVEIRA PEREIRA

**AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO ALTERNATIVA PARA PROVISÃO DE INFRAESTRUTURA NO PARÁ: projeto regulatório voltado à atuação institucional do Estado do Pará na estruturação de projetos**

Trabalho Final apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia, da Universidade Federal do Pará, Área de Concentração Direito ao desenvolvimento, negócios públicos-privados e políticas públicas, na linha de pesquisa Regulação e Negócios Públicos-Privados na Amazônia, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Arianne Brito Cal Athias.

BELÉM  
2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com ISBD  
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Pará  
Gerada automaticamente pelo módulo Ficat, mediante os dados fornecidos pelo(a)  
autor(a)

---

D278p DE OLIVEIRA PEREIRA, JOBSON.  
AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO  
ALTERNATIVA PARA PROVISÃO DE INFRAESTRUTURA  
NO PARÁ: projeto regulatório voltado à atuação institucional  
do Estado do Pará na estruturação de projetos / JOBSON  
DE OLIVEIRA PEREIRA. — 2023.  
106 f. : il. color.

Orientador(a): Prof<sup>a</sup>. Dra. Arianne Brito Cal Athias  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará,  
Instituto de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação  
em Direito e Desenvolvimento na Amazônia, Belém, 2023.

1. parcerias público-privadas; estruturação de  
projetos; projeto regulatório.. I. Título.

CDD 340

---

JOBSON DE OLIVEIRA PEREIRA

**AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS COMO ALTERNATIVA PARA PROVISÃO DE INFRAESTRUTURA NO PARÁ: projeto regulatório voltado à atuação institucional do Estado do Pará na estruturação de projetos**

Trabalho Final apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia, da Universidade Federal do Pará, Área de Concentração Direito ao desenvolvimento, negócios públicos-privados e políticas públicas, na linha de pesquisa Regulação e Negócios Públicos-Privados na Amazônia, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

**APROVADA EM** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profa. Dra. Arianne Brito Cal Athias  
Orientadora – UFPA

---

Profa. Dra. Maria Stela Campos da Silva  
Examinador Interno – UFPA

---

Prof. Dr. Luiz Alberto Gurjão Sampaio de Cavalcante Rocha  
Examinador Interno – UFPA

Aos meus pais José Roberto e Terezinha,  
pelo apoio incondicional a todos os  
projetos que me propus a concretizar.

## **AGRADECIMENTOS**

A minha orientadora, Dr<sup>a</sup>. Arianne Brito Cal Athias, pelas valorosas intervenções no pouco tempo que lhe coube, mas especialmente por ter sido gentil e paciente, mesmo diante de todos os contratempos surgidos ao longo do desenvolvimento deste Trabalho Final.

A minha querida esposa, Pâmella Valente Jadjiski, pela compreensão com minhas ausências em diferentes momentos e por nunca ter recusado apoio e incentivo durante todo o período de estudo até a finalização deste Trabalho Final.

Ao meu filho, Ian Jadjiski Oliveira, por existir e tornar menos árdua essa jornada e por me ensinar a cada dia que a vida precisa de mais leveza.

À Procuradoria-Geral do Estado do Pará, por me oportunizar a participação no presente Programa de Mestrado Profissional em Direito da Universidade Federal do Pará.

À Universidade Federal do Pará, seu corpo docente e administração, pelo profissionalismo e excelência com que transmitiram conhecimento, fundamentais para a minha trajetória até aqui.

“O que tradicionalmente temos visto no Brasil é que cada governo novo, cada ministro novo, cada diretor novo, cada chefe de serviço novo, assume o cargo convencido de que o que está faltando é um novo plano, uma nova e brilhante concepção, uma fórmula mágica que a ninguém ocorreu antes. E o que realmente surge, na maioria dos casos, é a criação de um novo órgão, uma nova autarquia, uma nova empresa pública. Ora, quem conhece Administração Pública sabe que, quase sempre, o que é preciso apurar é a razão do insucesso dos planos existentes, o que implica o esforço humilde de descer aos fatos e examinar a máquina. Mas infelizmente, há no Brasil muito pouca gente com paciência de mecânico e gente demais querendo descobrir a pólvora.”

(Hélio Beltrão)

## RESUMO

Este trabalho visa contribuir com proposições de projetos voltados para a regulamentação da estruturação de projetos de PPPs no Pará. Para tanto, está organizado em três partes principais. A primeira parte é dedicada a conhecer o modelo contratual das PPPs à luz da legislação brasileira, com delineamento de conceitos, modalidades, suas vantagens em comparação com o regime tradicional de contratação, características, etapas da estruturação de projetos e seus fatores críticos. Já a segunda parte apresenta o contexto da estruturação de projetos de PPPs no Pará. A terceira e última parte abriga a formulação das propostas de projetos regulatórios, onde são expostos os argumentos que os justificam e os explicam, em atenção ao art. 3º, III, da Resolução nº 01 – PPGDDA, de 7 de abril de 2021. Através da abordagem quantitativa, obteve-se o dimensionamento de projetos de PPPs em âmbito nacional, especialmente no Pará; enquanto a abordagem qualitativa proporcionou compreender a dinâmica das relações institucionais no Pará - a nível de órgãos e colegiados - com atribuições legais relacionadas à estruturação de projetos de PPPs. A pesquisa bibliográfica acerca da literatura produzida por outros pesquisadores em torno da estruturação de projetos de PPPs, além das práticas bem-sucedidas de Estados-membros forneceram subsídios para que fosse possível conjecturar-se proposições de normatização. As propostas de projetos tiveram como referencial a normatização dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Bahia e, do ponto de vista formal, foram produzidas observando-se as orientações contidas no Manual de Elaboração de Minutas de Atos Normativos da Procuradoria-Geral do Estado do Pará e na Lei Complementar nacional.

**Palavras-chave:** parcerias público-privadas; estruturação de projetos; projeto regulatório.

## ABSTRACT

This work aims to contribute with proposals for projects aimed at regulating the structuring of PPP projects in Pará. Therefore, it is organized into three main parts. The first part is dedicated to knowing the contractual model of PPPs in the light of Brazilian legislation, with an outline of concepts, modalities, its advantages compared to the traditional contracting regime, characteristics, stages of project structuring and its critical factors. The second part presents the context of the structuring of PPP projects in Pará. The third and last part contains the formulation of proposals for regulatory projects, where the arguments that justify and explain them are exposed, in compliance with art. 3, III, of Resolution No. 01 – PPGDDA, of April 7, 2021. Through the quantitative approach, the dimensioning of PPP projects nationwide was obtained, especially in Pará; while the qualitative approach provided an understanding of the dynamics of institutional relations in Pará - at the level of bodies and collegiate bodies - with legal attributions related to the structuring of PPP projects. Bibliographical research on the literature produced by other researchers around the structuring of PPP projects, in addition to the successful practices of Member States, provided subsidies so that it was possible to conjecture standardization propositions. The project proposals had as a reference the standardization of the States of São Paulo, Minas Gerais and Bahia and, from the formal point of view, they were produced observing the guidelines contained in the Manual for the Preparation of Drafts of Normative Acts of the Attorney General's Office of the State of Pará and in the national Complementary Law.

**Keywords:** public-private partnerships; project structuring; regulatory project.

## LISTA DE QUADROS E FIGURAS

### QUADROS

<b>Quadro 1</b> – Abrangência das PPPs por ativos .....	20
<b>Quadro 2</b> – Escopo das PPPs por modalidades.....	23
<b>Quadro 3</b> – Pontos fortes e fracos das PPPs em comparação com a contratação tradicional .....	26
<b>Quadro 4</b> – Ciclo de vida do projeto de PPPs .....	30
<b>Quadro 5</b> – Arcabouço legal e regulatório do Pará acerca das PPPs.....	50
<b>Quadro 6</b> – Detalhamento das atividades operacionais da CPP .....	59

### FIGURAS

Figura 1 - Quantitativos de contratos de PPPs assinados no Brasil.....	39
Figura 2 – Quantitativos de contratos de PPPs por estados-membros .....	40
Figura 3 - Valores de contratos de PPPs por estados.....	40
Figura 4 - Composição do Conselho Gestor de PPPs do Pará (CGP/PA) .....	55
Figura 5 - Organograma da governança de projetos de PPPs no Pará .....	64

## LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

ARCON	Agência de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Pará
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
CECP	Coordenadoria Especial de Concessões e Parcerias
CGP	Conselho de Gestor de PPPs
CODEC	Companhia de Desenvolvimento Econômico do Pará
CPH	Companhia de Portos e Hidrovias do Pará
CPP	Companhia Paulista de Parcerias
CTB	Consórcio Troncal de Belém
EVTEA	Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental
FEP	Fundo de Apoio a Estruturação de Projetos
FGP/MG	Fundo de Garantias de Parcerias Públicas -Privadas de Minas Gerais
FPP/MG	Fundo de Pagamento de Parcerias Públicas de Minas Gerais
FTERPA	Fundação de Terminais Rodoviários do Estado do Pará
GTP	Grupo Técnico de Parcerias
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MDR	Ministério do Desenvolvimento Regional
NGTM	Núcleo de Gerenciamento de Transporte Metropolitano
IOEPA	Imprensa Oficial do Pará
OS	Organizações Sociais
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PPPs	Parceria Público -Privado
PED	Programa Estadual de Desestatização
PEUt	Parque Estadual do Utinga
PER	Programa de Exploração Rodoviário
PED	Programa Estadual de Desestatização
PGE/PA	Procuradoria – Geral do Estado do Pará
PIB	Produto Interno Bruto
PMI	Procedimento de Manifestação de Interesse
PPI	Programa de Parceria de Investimentos

SEDEME	Secretária de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia
SEFA	Secretária de Estado e Fazenda
SPE	Sociedade de Propósito Específico
SEPLAD	Secretária de Planejamento e Administração
SETRAN	Secretária de Estado de Transporte
SINART	Sociedade Nacional de Apoio Rodoviário e Turismo LTDA
SIT/RMB	Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém
SFEPA	Subsistema Ferroviário do Estado do Pará
SREPA	Subsistema Rodoviário do Estado do Pará
VPD	Valor por Dinheiro
VPL	Valor Presente Líquido

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2 REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	17
<b>2.1 Conceito de PPPs</b> .....	17
<b>2.2 Modalidades de PPPs</b> .....	20
<b>2.3 As vantagens da PPPs em comparação com o regime tradicional de contratação pública</b> .....	25
<b>2.4 Características das PPPs</b> .....	27
<b>2.5 As etapas de estruturação de projetos de PPPs</b> .....	29
<b>2.6 Fatores críticos relacionados à estruturação de projetos de PPPs</b> .....	34
<b>3 O CONTEXTO DA ESTRUTURAÇÃO DE PROJETOS DE PPPs NO PARÁ</b> .....	38
<b>3.1 O cenário nacional de projetos de PPPs</b> .....	38
<b>3.2 As iniciativas de projetos de concessão no Pará</b> .....	41
3.2.1 Projetos finalizados .....	41
3.2.1.1 Projeto: concessão para exploração dos Terminais Rodoviários do Pará .....	41
3.2.1.2 Projeto: concessão para exploração da infraestrutura do Subsistema Rodoviário do Pará .....	42
3.2.2 Projetos em estudo .....	43
3.2.2.1 Projeto: concessão para execução de serviços do Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB) .....	43
3.2.2.2 Projeto: concessão para exploração do Terminal Hidroviário de Passageiros e Cargas de Santarém .....	45
3.2.2.3 Projeto: concessão para exploração do serviço de transporte marítimo internacional de curta distância do Planalto das Guianas ao Caribe .....	45
3.2.2.4 Projeto: concessão para exploração da infraestrutura aquaviária, extensão do canal de acesso ao Complexo Portuário de Barcarena .....	46
3.2.2.5 Projeto: concessão para implantação de projeto de comunicação em fibra ótica e demais aplicações em 58 municípios do Estado do Pará .....	47
3.2.2.6 Projeto: concessão para Construção, Operação e Manutenção de Transporte Ferroviário de cargas e passageiros, denominado “Ferrovia Paraense” .....	47
3.2.2.7 Projeto: concessão para exploração dos serviços no Parque Estadual do Utinga – PEUt .....	48
3.2.2.8 Projeto: concessão para prestação dos serviços de implantação, operação e gestão da Usina Solar no Pará .....	49
<b>3.3 O arcabouço legal e regulatório do Pará</b> .....	49
3.3.1 Considerações iniciais .....	49
3.3.2 Da Lei Estadual nº 5.979, de 19 de julho de 1996 .....	50

3.3.3 Da Lei estadual nº 7.649, de 24 de julho de 2012 .....	52
3.3.4 Do Decreto estadual nº 713, de 1º de abril de 2013.....	52
3.3.5 Da Resolução nº 02, de 19 de junho de 2013 .....	62
3.3.6 Diplomas normativos setoriais .....	64
<b>3.4 Projetos de PPPs finalizados nos municípios paraenses.....</b>	<b>65</b>
<b>4 JUSTIFICATIVAS DAS PROPOSIÇÕES NORMATIVAS.....</b>	<b>66</b>
<b>4.1 Da instituição do Fundo Paraense Garantidor de PPPs .....</b>	<b>66</b>
<b>4.2 Da normatização dos instrumentos de validação externa.....</b>	<b>69</b>
<b>4.3 Criação de plataforma digital de PPPs.....</b>	<b>72</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>77</b>
<b>APÊNDICE A – MINUTA DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DE CRIAÇÃO DO FUNDO PARAENSE GARANTIDOR DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS.....</b>	<b>86</b>
<b>APÊNDICE B – MINUTA DE RESOLUÇÃO DE REGULAMENTAÇÃO DA CONSULTA PÚBLICA E AUDIÊNCIA PÚBLICA NO ÂMBITO DAS PPPs .....</b>	<b>91</b>
<b>APÊNDICE C – QUADRO DE CONTRATOS DE PPPS CELEBRADOS POR ESTADOS- MEMBROS E DISTRITO FEDERAL .....</b>	<b>93</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Há tempos o Estado do Pará tem convivido com sérias carências tanto de infraestrutura social (escolas, creches, hospitais, habitação social, presídios etc.) quanto de infraestrutura econômica (rodovias, portos, aeroportos, mobilidade urbana etc.), com implicações negativas nas mais variadas áreas, como aumento da pobreza, desigualdades de renda, baixo crescimento econômico, redução de produtividade dos fatores de produção, perda de competitividade, entre outras.

Subdivido politicamente em 144 municípios, o Pará é o 2º em extensão territorial do país, com área de 1.245.870,704 km<sup>2</sup>, o que equivale a 16,66% do território nacional e a 26% da Amazônia. Segundo estimativa (ano de 2021), a população paraense é de 8.777.124 pessoas (IBGE, 2023). Isso tudo é fisicamente interligado por 7.659 km de rodovias estaduais, dos quais somente 47,8% encontram-se pavimentadas (PARÁ, 2021d). Percentual bem inferior comparado a países como Rússia, onde 80,9% de rodovias são pavimentadas, e China, país em que a pavimentação de rodovias chega a 81,6% (MATTEI, 2022).

O Produto Interno Bruto (PIB) paraense é de R\$ 215.935.604 (dados de 2020), distribuídos em serviços (43,53%), indústria (38,98%) e agropecuária (9,14%), enquanto o seu PIB per capita é apenas o 16º do país (FAPESPA, 2022). Nada obstante, no ano de 2021, o Pará despontou com o 4º maior volume de exportações do país, dos quais 93% são provenientes da mineração, com destaque para o minério de ferro, cobre, alumina calcinada e alumínio não ligado e derivados (CIN/FIEPA, 2022).

No Ranking de Competitividade do Estados de 2022, que contou com indicadores distribuídos em dez pilares temáticos (Infraestrutura, Sustentabilidade Social, Segurança Pública, Educação, Solidez Fiscal, Eficiência da Máquina Pública, Capital Humano, Sustentabilidade Ambiental, Potencial de Mercado e Inovação), o Pará amarga a 23ª posição, estando a frente apenas do Acre, Piauí, Maranhão e Amapá. No ranking do pilar infraestrutura, o quadro paraense piora, passando a ocupar o 25º lugar, com nota de 15,4, bem inferior ao estado de São Paulo, que lidera o ranking com nota 10,0 (CLP, 2022).

Na dimensão social, o rendimento nominal mensal domiciliar per capita paraense é de R\$1.061, o 20º lugar em comparação com os demais estados. Em 2021, o índice de pobreza da população do Pará, que corresponde ao percentual da

população com inscrição no CadÚnico que sobrevive com menos de R\$ 210,00, ficou em 41,9% (FAPESPA, 2022).

O cenário socioeconômico vivenciado no Pará evidencia ser impostergável a promoção de políticas públicas focalizadas na ampliação de investimentos em infraestrutura com participação do capital privado. Uma das alternativas disponíveis ao Poder Executivo estadual reside, sem dúvidas, no implemento do modelo contratual das Parcerias Público-Privadas (PPPs).

Nos dias atuais, a política pública para a provisão de infraestrutura no Pará é implementada de forma direta por intermédio das Secretarias estaduais, Autarquias e Fundações, as quais se valem, para tanto, do regime tradicional de contratações de bens, serviços e obras (regidas pelas estatutos legais de licitações e contratos), à exceção de raras iniciativas de concessão bem-sucedidas, como a concessão comum para a exploração dos Terminais Rodoviários do Pará e a concessão comum para a exploração do Subsistema Rodoviário do Pará.

Para exemplificar, os Projetos Prioritários Finalizados em 2022 no Pará, que demandaram a aplicação do montante de R\$ 1.167 bilhão, em 29 projetos, basearam-se em contratos administrativos tradicionais. Dentre essas contratações, estão hospitais, construção/readequação/saneamento de vias públicas, pavimentação de estradas/construção de ponte e aeródromo/reforma e adequação de terminais hidrovíários, construção de Usinas da PAZ, construção de escolas tecnológicas, restauração de centros culturais, implantação de sistema de refrigeração/adequação da área de segurança de ginásio, construção de unidade integrada de segurança pública (PARÁ, 2022b).

Enquanto isso, dezoito estados da federação brasileira, incluindo o Distrito Federal, já possuem contratos de PPPs em plena operação. Ao se avaliar o desempenho dos estados e Distrito Federal no desenvolvimento de iniciativas de concessões no período do ciclo de governo 2019-2022, foram identificadas 357 novas iniciativas, o que representa o aumento de 80,2% face às 445 iniciativas até então mapeadas, elevando para 802 a totalidade de iniciativas. Sergipe, Rio Grande do Sul, Pernambuco, Minas Gerais, São Paulo e Mato Grosso lideraram o ranking dos estados que mais lançaram iniciativas de concessões (RADAR PPP, 2022).

No Pará, entretanto, não há uma única contratação sob o arranjo de PPPs, mesmo tendo a Lei estadual nº 7.649, de 24 de julho de 2012, há quase de 10 anos, disciplinado o instituto das PPPs, em consonância com as normas gerais instituídas

pela Lei federal nº 11.079, de 30 de novembro de 2004. Aliás, as concessões de serviços públicos há anos constituem um dos eixos do Programa Estadual de Desestatização (PED), instituído pela Lei nº 5.979, de 19 de julho de 1996, impulsionando, inclusive, o Executivo estadual a instituir o Programa de PPPs paraense. Hoje, regulamentado pelo Decreto nº 713, de 01 de abril de 2013.

Em abril deste ano, o Ministério da Fazenda anunciou a concessão de incentivos às PPPs, sendo a principal a que o Tesouro Nacional passará a figurar como garantidor de contrapartidas assumidas pelos entes subnacionais perante concessionários, medida que não só busca minimizar riscos de calote, como proporcionar segurança aos investidores. O Governo Federal estima que 153 projetos de PPPs sejam destravados em estados e municípios, com investimentos na ordem de R\$ 150 bilhões (VENTURA; SORIMA NETO, 2023).

Uma vez que o modelo de contratação das PPPs se ergue como alternativa para a implementação de políticas públicas voltadas à provisão de infraestrutura tanto social quanto econômica por parte do Executivo, sem contar o fato de que a Administração Pública estadual não compartilha de experiência pretéritas em estruturação desses arranjos contratuais, impõe-se questionar o que pode poderia ser feito como contribuição para que a estruturação de projetos de PPPs no Pará seja bem-sucedida?

Assim, este trabalho visa contribuir com proposições de projetos voltados para a regulamentação da estruturação de projetos de PPPs no Pará. Para tanto, está organizado em três partes principais. A primeira parte é dedicada a conhecer o modelo contratual das PPPs à luz da legislação brasileira, com delineamento de conceitos, modalidades, suas vantagens em comparação com o regime tradicional de contratação, características, etapas da estruturação de projetos e seus fatores críticos. Já a segunda parte busca apresentar o contexto da estruturação de projetos de PPPs no Pará, tendo como ponto de partida o cenário nacional de projetos de PPPs, perpassando pelas iniciativas de projetos de concessões paraense, até o arcabouço legal e regulatório do Pará. A terceira e última parte abriga a formulação das propostas de projetos regulatórios, onde são expostos os argumentos que os justificam e os explicam, em atenção ao art. 3º, III, da Resolução nº 01, de 7 de abril de 2021.

Com relação ao aspecto metodológico, através da abordagem quantitativa, obteve-se o dimensionamento de diferentes aspectos atinentes aos projetos de PPPs

em âmbito nacional, dos demais estados-membros, além de projetos de concessão do Pará; enquanto a abordagem qualitativa proporcionou compreender a dinâmica das relações institucionais no Pará - a nível de órgãos e colegiados - com atribuições legais relacionadas à estruturação de projetos de PPPs.

A pesquisa em seu momento inicial foi eminentemente exploratória, sendo desenvolvida a partir da pesquisa bibliográfica em torno da literatura produzida por outros pesquisadores, em particular em obras referências, artigos científicos e guias/manuais produzidos por outros estados da federação, instituições financeiras e organismos multilaterais de fomento às concessões. A seu turno, a pesquisa explicativa, que teve por “[...] preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos” (GIL, 2008, p. 28), proporcionou levantar fatores críticos relacionados à atuação institucional (Poder Público) na estruturação de projetos de PPPs, o que, conseqüentemente, forneceu subsídios para que fosse possível conjecturar-se proposições de normatização.

Os projetos de PPPs bem-sucedidos conduzidos pelos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Bahia, em particular, suas normatizações, foram utilizadas como referenciais para as propostas de projetos formuladas neste trabalho. Tal se deve na porque esses três entes subnacionais, considerando-se somente os estados-membros, lideram o ranking de contratos de PPPs no Brasil, respectivamente, com doze, onze e nove contratações de PPPs firmadas, concentrando cerca de 50% das PPPs dentre os dezoito Estados e Distrito Federal que já celebraram tais avenças.

A pesquisa documental, como fonte primária de coleta de dados, concentrou-se em sítios eletrônicos oficiais de órgãos e entidades da Administração Pública estadual, bem como nos projetos de PPPs exitosos dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Bahia. Adicionalmente, foram feitas buscas na Imprensa Oficial do Estado do Pará (IOEPA) na tentativa de localizar atos praticados em iniciativas de projetos de concessão no Pará.

Por sua vez, a consulta na base de dados do RADAR PPP, plataforma privada que reúne informação pública disponível sobre o mercado de concessões no Brasil, permitiu identificar projetos de PPPs relativos a estados-membros, em seguida, a realização da consulta efetiva da íntegra dos documentos que os compuseram nos repositórios das plataformas digitais de PPPs dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Bahia.

Além disso, foi solicitado o acesso à documentação a respeito de iniciativas de estruturação de projetos de concessões no Pará através do Sistema de Acesso a Informações (SIC) junto a órgãos e entidades da Administração Pública estadual (e-SICs nº 1160/2023, 1161/2023, 1162/2023, 1163/2023, 1164/2023, 1165/2023, 1166/2023, 1167/2023).

Finalmente, o Projeto Regulatório propriamente dito, que consiste em duas proposições de normatização – uma minuta de projeto de lei complementar e uma minuta de resolução – tiveram como referencial a legislação em vigor editada pelo Estado da Bahia (APÊNDICE A) e Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário de Minas Gerais (APÊNDICE B). À exceção da proposição de criação da Plataforma Digital das PPPs, que se constitui em providência administrativa dirigida ao Conselho Gestor de PPPs no Pará.

Dentro de seções secundárias específicas da última parte do trabalho, foram lançados os argumentos e as razões que justificam e explicam cada uma das proposições, adotando-se o formato dissertativo-argumentativo. Todas as propostas estão consubstanciadas em projetos de projetos de PPPs bem-sucedidos dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Bahia, bem como na literatura levantada a respeito da temática.

Do ponto de vista formal, as minutas foram redigidas observando-se as orientações contidas no Manual de Elaboração de Minutas de Atos Normativos da Procuradoria-Geral do Estado do Pará, além da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 Conceito de PPPs**

As PPPs compartilham de múltiplos significados. Até 2004, o termo PPPs era empreendido no Brasil em sua acepção ampla. Nesta, representam os mais variados arranjos sob os quais o Poder Público e a iniciativa privada atuam de forma colaborativa para a consecução de finalidades de interesse público, abrangendo relações jurídicas como concessão comum, convênio, contrato de gestão nas

organizações sociais (OS), contrato de parceria nas organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP), acordo de cooperação, entre outros instrumentos (PECI; SOBRAL, 2007).

Antes, o estado de Minas Gerais, por meio da Lei nº 14.868, de 16 de dezembro de 2003, já havia disciplinado as PPPs, compreendidas como contratos nos quais caberia à iniciativa privada implantar e desenvolver obra, serviço e empreendimento públicos, com sua respectiva exploração e gestão, além de aportar recursos financeiros, materiais e humanos, tendo a remuneração atrelada a critérios de desempenho prefixados.

Com a Lei nº 11.079, 30 de dezembro de 2004, a qual coube instituir as normas de caráter nacional para licitação e contratação de PPPs no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o direito positivo brasileiro passou então a conviver com o significado de PPPs em sua acepção estrita, segundo o qual as PPPs correspondem ao contrato administrativo de concessão em duas novas modalidades: a patrocinada e a administrativa (SUNDFELD, 2005).

O referido conceito legal de concessão de PPPs veio a ser internalizado por diplomas legais de alguns estados-membros no Brasil, a exemplo da Lei nº 9.290, de 27 de dezembro de 2004, Estatuto das PPPs do Estado da Bahia, que, em seu art. 4º, preconiza que:

Art. 4º - Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa, na forma estabelecida por legislação federal correlata, inclusive no que diz respeito às normas de licitação, limites para assunção de encargos e contratação e participação tarifária, celebrado entre a Administração Pública direta e indireta, neste último caso sempre com a interveniência do Estado, e entidades privadas, com vigência não inferior a 5 (cinco) nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, através do qual o agente privado participa da implantação e do desenvolvimento da obra, serviço ou empreendimento público, bem como da exploração ou da gestão, total ou parcial, das atividades deles decorrentes, cabendo-lhe contribuir com recursos financeiros, materiais e humanos [...].

Além dessa definição legal, as PPPs também são conceituadas como avenças destinadas à entrega de ativos públicos ou à prestação de serviços públicos, incluindo-se contratos voltados ao desenvolvimento (ou modernização considerável) da infraestrutura e sua respectiva gestão (PPPs de infraestrutura) e contratos dedicados à administração de infraestrutura pelo particular ou à prestação de serviços públicos (PPPs de serviços). Nesse sentido, as três modalidades de concessão que hoje

vigoram no Brasil (comum, patrocinada e administrativa) constituem PPPs (APMG, 2016).

Para fins do projeto regulatório que se segue, este trabalho restringe-se às concessões de PPPs a que alude a Lei nº 11.079/2004, diploma normativo de caráter nacional, geral e abstrato, com assento no art. 175, *caput*, da Constituição Federal de 1988, que legitima ao Poder Público, mediante prévio processo licitatório, delegar a prestação de serviços públicos à iniciativa privada, suscetíveis ou não de exploração econômica.

As PPPs são fulcradas na percepção de que a atuação estatal não deveria ir além daquelas funções que lhe são precípuas, sintonizando-se, portanto, com a ideia de Estado Subsidiário (DI PIETRO, 2021). Assim, como já havia no país desde meados dos anos 90 com as concessões comuns regidas pela Lei nº 8.987/1995 e outras legislações setoriais mais antigas, as PPPs instrumentalizam o trespasse à iniciativa privadas de serviços públicos suscetíveis de exploração econômica (MARQUES NETO, 2005).

Com o estatuto das PPPs, agrega-se ao arcabouço normativo brasileiro atinente às concessões regras complementares fundamentais. Até então, a temática era reservada ao normativo das concessões comuns, o qual já dava sinais de sua incompletude, haja vista, de um lado, os anseios do mercado por novas regras que garantissem ao concessionário proteção em face do inadimplemento do poder concedente; e de outro, a necessidade de viabilizar a entrega à iniciativa privada de novos objetos surgidos (serviços públicos não econômicos/prestação de serviços) (SUNDFELD, 2005).

Nesse particular, o Estatuto das PPPs trouxe como novidades regras como a presença de contrapartida pecuniária (parcial ou integralmente) a cargo do Poder Público, a repartição objetiva de riscos entre os parceiros público e privado, o estabelecimento de uma sistemática de financiamento, além do fortalecimento das garantias de investimentos privados. Todas elas tiveram o propósito de estimular a provisão de investimentos privados em infraestrutura no Brasil.

Aqui, calha salientar que infraestrutura está a significar a “estrutura básica que viabiliza o funcionamento da economia e possibilita o desenvolvimento das atividades humanas em seus mais diversos aspectos e dimensões” (ROCHA; RIBEIRO, 2022), compreendendo tanto a infraestrutura social como a infraestrutura econômica. O quadro a seguir demonstra a abrangência das PPPs.

**Quadro 1 – Abrangência das PPPs por ativos**

	Setor	Ativos
Infraestrutura econômica	Transporte (rodovias)	Novas rodovias/estradas Projetos específicos de túnel ou ponte Conexões de acesso (por exemplo, a portos) Melhoria e expansão de rodovias e redes
	Transporte (ferrovia)	Linhas Ferroviárias de Alta Velocidade Linhas ferroviárias convencionais de carga pesada Conexões rápidas (por exemplo, a aeroportos) Arrendamento ( <i>lease</i> ) operacional de material rodante ferroviário
	Transporte (mobilidade urbana)	Infraestrutura de BRT ( <i>Bus Rapid Transit</i> ) Estacionamento Baldeação ou terminais intermodais
	Transporte (portos e aeroportos)	Aeroportos novos ou melhorados Portos novos ou melhorados
	Água e resíduos	Estações de Dessalinização Estações de Tratamento de Águas Residuais (WWTP, da sigla em inglês) Concessões do ciclo integral da água Sistemas de gestão de resíduos sólidos Usinas de transformação de Resíduos em Energia – usina de incineração
	Energia	Instalações de Produção independente de Energia por meio de PPAs ( <i>power purchase agreements</i> ) Linhas de transmissão de eletricidade Tubulações de Gás Eficiência energética (por exemplo, em edifícios públicos ou iluminação urbana)
	Tecnologia da informação e comunicações (ICT) /telecomunicações	Redes ou linhas de fibra ótica Redes de telecomunicações/banda larga
Infraestrutura social	Turismo	Parques nacionais Edifícios de patrimônio cultural
	Saúde, educação, segurança/prisões, tribunais/justiça, moradia social	Hospitais Residências estudantis Instalações de Universidades Instalações Escolares Edifícios de tribunais Instalações prisionais Moradia Social
	Esportes, resposta de emergência e segurança local, acomodações governamentais	Centros Esportivos Estações do Corpo de Bombeiros Delegacias de Polícia Repartições públicas

Fonte: Guia de Certificação PPP – APMG (2016).

## 2.2 Modalidades de PPPs

De 2004 até os dias atuais, o Brasil convive com três modalidades de contratos de concessão: a concessão comum, modalidade que já existia desde a Lei nº

9.897/1995; e as concessões das PPPs, nas modalidades patrocinada e a concessão administrativa. Estas últimas, como dito, criadas pela Lei nº 11.079/2004.

Decorre da própria lei a definição das modalidades de PPPs. A concessão patrocinada é entendida como a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987/1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado (Lei nº 11.079, art. 2º, §1º). Enquanto na concessão comum a remuneração do contratado é integralmente satisfeita com a receita tarifária, a concessão patrocinada particulariza-se pelo comprometimento do orçamento público com pagamento de parcela da remuneração do concessionário, a outra advém de tarifa (BINENBOJM, 2005).

Embora o estatuto das PPPs aparentemente tenha reduzido sua abrangência a “serviços públicos” e a “obras públicas”, é preciso ter em mente que o escopo da concessão patrocinada é mais largo, de tal maneira que compreende a concessão exclusivamente serviços públicos, a concessão de serviços públicos antecedida de obra pública, a concessão de exploração de obra pública antecedida de sua edificação e a concessão de exploração de obra pública já edificada (JUSTEN FILHO, 2016).

A concessão administrativa, por sua vez, corresponde ao contrato de prestação de serviços no qual a Administração Pública figura como usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens (Lei nº 11.079, art. 2º, §2º). A sua principal característica reside na ausência de cobrança tarifária dos usuários, esta, aliás, recai com exclusividade sobre o Poder Público.

Saliente-se que a concessão administrativa surge como fuga ao tradicional mecanismo utilizado pelo Poder Público para obtenção de prestação de serviços, hipótese em que assume a condição de usuário direto. Através dela, em vez de se lançar a realizar mais de uma contratação em vista de distintos objetos (projeto, execução da obra e respectiva gestão do serviço) visando à satisfação de suas necessidades, a Administração Pública opta por reunir todos esses objetos em uma só relação negocial. Ao mesmo tempo, também transfere o papel de criação da infraestrutura pública e sua respectiva gestão ao prestador de serviços, vale dizer, o concessionário (SUNDFELD, 2005).

Além do mais, a concessão administrativa não deve ser confundida com a mera contratação de prestação de serviços a que alude a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos. Afora o valor contratual ter que superar R\$ 10.000.000,00 (dez

milhões) e a imposição de contemplar vigência superior a 5 (cinco) anos, a concessão administrativa não poderá objetivar, por vedação legal expressa, o simples fornecimento de mão de obra (Lei nº 11.079/2004, art. 2º §4º, III).

O contrato de prestação serviços contínuos referido no art. 6º, inciso XV, da Lei nº 14.133/21 cinge-se à prestação de serviços, enquanto a concessão administrativa das PPPs pressupõe que o serviço a ser prestado seja antecedido de investimento privado na infraestrutura a ele inerente.

Mas nem sempre o seu escopo será a prestação de serviços destinados às atividades internas da própria Administração. Através da concessão administrativa, dar-se tanto a delegação de infraestrutura econômica (teoricamente passíveis de exploração econômica, porém, sem cobrança de tarifa dos usuários), como a infraestrutura social (prestações que decorrem de previsão constitucional ou legal). Nesta última, a Administração assume a posição de usuária indireta (ARAGÃO, 2005).

Vê-se, pois, que outras razões além de motivações de ordem estritamente orçamentária levam a eleição de uma e outra modalidade de PPPs, uma das quais repousa sobre as vantagens sociais almejadas. É exemplo disso a universalização do acesso ao serviço público.

Nessa perspectiva teleológica, as PPPs no Brasil foram concebidas não apenas como a finalidade de desafogar o orçamento público com transferência à iniciativa privada do papel de aportar investimentos em infraestrutura, mas sobretudo diante da percepção de que diferentes serviços públicos de cunho social, tais como saúde, educação, moradia social etc., conquanto insuscetíveis de exploração econômica, somente se tornariam passíveis de assunção pela iniciativa privada caso subsidiados com a contraprestação pecuniária a cargo do Estado (ARAGÃO, 2005). Daí afirma-se que as PPPs ostentam o caráter subsidiário relativamente à concessão comum (FREITAS, 2006).

A Lei nº 11.688, de 19 de maio de 2004 – que cuida do Programa de PPPs do Estado de São Paulo – trouxe de forma expressa, em seu art. 5º, quais seriam os objetos abrangidos pelas concessões das PPPs, patrocinada e administrativa. Veja-se:

- a) implantação, ampliação, melhoramento, reforma, manutenção ou gestão de infraestrutura pública;
- b) prestação de serviço público;
- c) exploração de bem público;

d) exploração de direitos de natureza imaterial de titularidade do Estado, tais como marcas, patentes, bancos de dados, métodos e técnicas de gerenciamento e gestão, resguardada a privacidade de informações sigilosas disponíveis para o Estado.

De forma mais específica, a Lei nº 14.868, de 16 de dezembro de 2003 (Estatuto das PPPs do Estado de Minas Gerais), enumera os segmentos alcançados pelas concessões das PPPs: educação, saúde e assistência social; transportes públicos; saneamento básico; segurança, sistema penitenciário, defesa e justiça; ciência, pesquisa e tecnologia; agronegócio, especialmente na agricultura irrigada e na agroindustrialização; e outras áreas públicas de interesse social ou econômico (art. 5º, §1º).

Sintetizando, pode-se afirmar que a concessão patrocinada compreende os serviços públicos suscetíveis de exploração econômica com pagamento de tarifa; a concessão administrativa abrange os serviços públicos suscetíveis de exploração econômica sem pagamento de tarifa, a prestação de serviços públicos à Administração e a prestação de serviços públicos à coletividade.

O Quadro abaixo reúne contratos de PPPs celebrados por estados-membros em cada um desses escopos.

**Quadro 2** – Escopo das PPPs por modalidades

Modalidade	Escopo	Exemplos
Concessão patrocinada	Suscetível de exploração econômica com pagamento de tarifa	Piauí Concessão patrocinada para prestação dos serviços públicos de conservação, recuperação, manutenção, implantação de melhorias e operação rodoviária dos trechos das Rodovias Transcerrados (PI-397) e Estrada Palestina (PI-262). Assinatura em 26/07/2021.
		São Paulo Concessão patrocinada para prestação do serviço público de transporte de passageiros, sobre trilhos, das linhas 8 - Diamante e 9 - Esmeralda da Rede de Trens Metropolitanos da Região Metropolitana de São Paulo. Assinatura em 30/06/2021.
Concessão administrativa	Suscetível de exploração econômica sem pagamento de tarifa	Pernambuco Concessão administrativa para administração, manutenção, conservação, exploração comercial de áreas e serviços dos terminais e das estações de BRTS, vinculados ao sistema de transporte público de passageiros da região metropolitana do Recife – STPP/RMR, precedida de obras de requalificação, com fornecimento de equipamentos e sistemas de tecnologia de informação para monitoramento. Assinatura em 14/12/2021.  Piauí

		Concessão administrativa para construção, operação, manutenção e gestão de miniusinas de geração de energia solar fotovoltaica, gestão e operação de serviços de compensação de créditos de energia elétrica. Assinatura em 07/10/2020.
	Prestação de serviços públicos à Administração	Rondônia Concessão administrativa para prestação de serviços de construção de edificação e posterior administração, operação, exploração e manutenção da nova Sede da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia. Assinatura em 09/08/2022.  Mato Grosso do Sul Concessão administrativa para prestação de serviços de transporte de dados, mediante construção, operação e manutenção de infraestrutura de rede de fibra óptica de alta capacidade. Assinatura em 14/06/2022.
	Prestação de serviços públicos à coletividade	São Paulo Concessão administrativa para implantação de habitações de interesse social, habitação de mercado popular e infraestrutura na região central da cidade de São Paulo e a prestação de serviços de desenvolvimento de trabalho social de pré e pós ocupação, de gestão condominial e gestão de carteira de mutuários. Assinatura em 23/05/2015.  Amazonas Concessão administrativa dos serviços de gestão, operação e manutenção, precedidos de obras para implantação e/ou reforma de Unidades Penitenciárias do Estado do Amazonas. Assinatura em 06/03/2015.

**Fonte:** Elaborado pelo próprio autor.

Como condição para que a Administração proceda à contraprestação em favor do parceiro privado, é indispensável a prévia disponibilização do serviço objeto do contrato de concessão (art. 7º), admitindo-se, porém, que essa contraprestação ocorra em relação à sua parcela fruível (art. 7º, §1º).

À luz dos contratos de PPPs celebrados no Brasil, três critérios afiguram-se determinantes para o cálculo da contraprestação por parte do Poder Público. O primeiro deles é a disponibilidade efetiva de instalações ao longo da avença (quando o pagamento ocorre, por exemplo, por unidade escolar ou leito disponíveis); o segundo diz respeito à unidade de demanda ou nível de utilização de ativo (quando o pagamento terá em conta, por exemplo, o metro cúbico de água transportada ou os quantitativos de cidadãos atendidos); o terceiro critério está relacionado com o recebimento de etapas do empreendimento (quando o pagamento dar-se, por exemplo, com a conclusão de etapas das obras (SIQUEIRA MORAES e REYES-TAGLE, 2017)).

Com a Lei nº 12.766, de 27 dezembro de 2012, que introduziu o §2º no art. 6º da Lei nº 11.079/2004, tornou-se possível, antes de o concessionário iniciar a prestação dos serviços, a realização de aporte de recursos por parte do Poder Público em função de investimentos (obras e aquisição de bens reversíveis) a que o parceiro privado se incumbiu de realizar, desde que proporcionalmente às etapas finalizadas. A referida Lei atenuou os riscos alocados ao parceiro privado, a quem cabe os investimentos iniciais com a execução de obras e aquisição de equipamentos destinados à operação da concessão, ainda desprovido da receita tarifária e contraprestação pública (ENEI, 2016).

Para exemplificar, o contrato de concessão administrativa para construção, operação e manutenção de Complexo Hospitalar de São Paulo contempla o aporte de recursos de R\$ 161.693.757,63. O fluxo de desembolso das parcelas dos aportes dar-se em parcelas a serem pagas em função da execução pelo concessionário dos investimentos previstos para a construção do Complexo Hospitalar e aquisição dos bens reversíveis, observada a proporcionalidade com as etapas efetivamente executadas.

Vale mencionar que determinados objetos não são passíveis de delegação à iniciativa privada. A própria Lei nº 11.079/2004 trouxe diretrizes no sentido da indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado.

De certa maneira, a diretiva do estatuto das PPPs converge com o disposto no intitulado Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, do qual se depreende a indelegabilidade de atividades inerentes ao núcleo estratégico estatal (produção de leis e políticas públicas etc.) e atividades revestidas de exclusividade, isto é, aquelas que dizem respeito aos serviços que somente ao Estado cabe a prestação (cobrança e fiscalização de impostos, polícia, previdência social básica, serviço de desemprego, fiscalização do cumprimento de normas sanitárias, serviço de trânsito, emissão de passaportes etc.) (BRASIL, 1995b).

Desse modo, afora claras situações de indelegabilidade, facilmente se percebe que o espaço de delegação via contratos de PPPs é amplo.

### **2.3 As vantagens da PPPs em comparação com o regime tradicional de contratação pública**

Na visão de Nascimento e Castilho (2014), as vantagens das concessões das PPPs em comparação com o regime tradicional de contratação gravitam em torno dos seguintes fatores: o melhor planejamento, a maior eficiência e a otimização de recursos.

A primeira refere-se aos melhores projetos resultantes das PPPs quando comparados aos projetos gerados na contratação tradicional. Os autores destacam que o mercado é levado a desenvolver projetos de PPPs com bem mais atenção e cautela, tendo em vista que estes servirão para subsidiar as decisões de investidores privados. Além do mais, o Poder Público nas PPPs está a contrair compromissos de longo prazo, a validação externa desses projetos, quer por órgãos de controle, quer pela sociedade em geral, dar-se com muito mais intensidade. Isso tudo costuma a demandar o direcionamento de mais foco e recursos na fase de elaboração de projetos.

A outra vantagem consiste na geração de maior eficiência na operação e manutenção de infraestrutura. Para os autores, o ambiente institucional no qual o Poder Público opera para prover infraestrutura é regido por regras jurídicas inflexíveis e dentro de um contexto hierarquizado e centralizador, o que o torna mais engessado. Contrariamente, o ambiente de atuação da iniciativa privada apresenta-se mais flexível, o que potencializa o melhor custo/benefício.

Os autores também destacam que, por permitirem as PPPs integrar a cadeia de fornecedores e dirigi-la ao concessionário, o Poder Público reduz os custos que suportaria se acaso tivesse que efetivar distintas licitações, bem como os que seriam exigidos para gerenciar cada uma dessas contratações.

No que tange à contribuição para a canalização de recursos para a infraestrutura, os autores afirmam que as PPPs permitem que parcela dos custos para implantar e operacionalizar o empreendimento venha a ser remunerado através de tarifa ou receitas acessórias. Em decorrência disso, o orçamento público encontra espaço para que nele sejam consignados recursos para investimentos em outros projetos de infraestrutura.

O Quadro a seguir permite comparar as vantagens das concessões das PPPs relativamente ao regime tradicional de contratação pública.

**Quadro 3** – Pontos fortes e fracos das PPPs em comparação com a contratação tradicional

Pontos fortes	Pontos fracos
---------------	---------------

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumenta eficiência, menor custos, inclusão social, melhora bem-estar</li> <li>• Adicionalidade (crowd-in) do financiamento</li> <li>• Acelera programa de investimentos</li> <li>• Melhora qualidade do serviço, cobertura e confiabilidade</li> <li>• Aumenta acesso a serviços públicos</li> <li>Reduz pressão sobre orçamento público</li> <li>• Efeito empacotamento: resolve o problema de recuperação e manutenção ao internalizar seus custos no operador privado</li> <li>• Transfere riscos ao operador privado</li> <li>• Reduz custos e atrasos na construção</li> <li>• Maior transparência do investimento</li> <li>• Foco no nível de serviço, ao invés de ativos físicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maiores custos de preparação do projeto</li> <li>• Elevados custos de supervisão e regulação em todas as fases, inclusive construção e operação</li> <li>• Mais longo tempo de preparação do projeto</li> <li>• Requer mais e melhores estudos e análises prévias dos projetos que via contratação de obras tradicional</li> <li>• Vulnerável a lances agressivos e inexecutáveis</li> <li>• Vulnerável a conflitos e negociações</li> <li>• Depende de financiamento de longo prazo</li> <li>• Sujeita a propostas não solicitadas</li> <li>• Suscetível a passivos contingentes</li> </ul>
---	---

**Fonte:** Adaptado do Guia Geral de Análise Socioeconômica de Custo-Benefício de Projetos de Investimento em Infraestrutura (2022).

Outro ponto fundamental está no fato de que, além de potencializar as oportunidades de investimentos, na medida em que propicia a oferta de projetos efetivamente viáveis, os projetos de PPPs também garantem a execução do projeto com redução de custos e em menor prazo (PINHEIRO *et al.*, 2015).

Na verdade, a principal motivação por trás da proposta de buscar um PPIIS por meio de uma PPP é que elas têm o potencial de oferecer VPD em comparação com a obra pública tradicional. Isto é alcançado agrupando as várias fases de desenvolvimento do projeto, o que permite ao parceiro privado internalizar os custos e coordenar a gestão do projeto em múltiplas fases, que incluem o financiamento, o projeto, a construção, a operação e a manutenção, bem como a alocação de riscos com base no critério de vantagens comparativas, de forma que o parceiro público ou privado com os menores custos de gestão de riscos os assumam. Além disso, o uso de uma licitação competitiva para adjudicar o contrato dessas atividades agrupadas permite encontrar preços de mercado e economias de custos competitivas (BID, 2021, p. 16).

Desta feita, a escolha do modelo das PPPs em detrimento da contratação tradicional recomenda a avaliação prévia do Valor por Dinheiro (VPD), que consiste no indicador utilizado para verificar comparativamente qual dentre esses dois modelos ensejaria um melhor custo-benefício.

## 2.4 Características das PPPs

Enquanto na concessão comum o particular assume o risco do empreendimento, nas concessões das PPPs, a Lei nº 11.079/2004, em seu art. 4º, VI, estabelece como diretriz a repartição objetiva de riscos entre o Poder Público e o

parceiro privado, cabendo a matriz de riscos documentar esse compartilhamento de riscos, normalmente como anexo do instrumento contratual.

Por risco, entende-se a “possibilidade de que um evento afete negativamente o alcance dos objetivos” (BRASIL, 2020). No Pará, não existe regulamentação específica. A União disciplinou, de forma geral, o gerenciamento de risco em suas contratações através da Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, segundo a qual o Mapa de Risco representa o documento que materializa o gerenciamento de riscos, devendo abranger a identificação dos riscos, a sua avaliação, o tratamento dos riscos, a definição de ações de contingência e a responsabilidade pelas ações de tratamento e de contingência.

Como nas PPPs a contraprestação do Poder Público deve ser precedida da disponibilização do serviço objeto do contrato das PPP, o parceiro privado fica na dependência da obtenção de financiamento de terceiros. Desse modo, outra particularidade das PPPs consiste na sistemática de financiamento instituída pela Lei nº 11.079/2004, que veicula regras destinadas a tutelar os financiadores do empreendimento perante o Poder Público, entre as quais, a emissão de empenho para pagamento diretamente ao financiador, a assunção do controle ou administração temporária da concessionária, o recebimento de indenizações por extinção antecipada e o pagamento de garantias.

As garantias que poderão ser oferecidas pelo Poder Público para os riscos relativos ao inadimplemento das obrigações pecuniárias contraídas estão elencadas no art. 8º, I, da Lei nº 11.079/2004. Compreendem a vinculação de receitas, observado o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal, a instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei, a contratação de seguro-garantia com as companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público, a garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras e as garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade.

A Lei nº 11.079/2004, em seu artigo 9º, determina a obrigatoriedade de constituição de uma Sociedade de Propósito Específico (SPE) com medida prévia à celebração do contrato de concessão de PPPs. A SPE tem a finalidade de gerir a PPPs, conforme dispuser seu ato constitutivo.

A constituição de uma pessoa jurídica exclusivamente dedicada à condução da PPP busca, em primeiro lugar, evitar a destinação de seus recursos a finalidades não relacionadas com seu escopo da concessão e, em segundo lugar, manter inatingíveis

o patrimônio da sociedade em virtude de eventuais responsabilizações por obrigações decorrentes de empreendimentos compartilhados pela sociedade. Além do mais, a SPE torna possível que as garantias sejam executadas pelos financiadores com menos entraves burocráticos (JUSTEN FILHO, 2016).

A SPE pode apresentar-se sob diferentes formatos. É facultado ao licitante vencedor da licitação constituir uma subsidiária para esse propósito; transformar-se em SPE, se acaso tenha optado por concorrer à licitação sob a forma de consórcio; pode também a SPE contar com participação societária da própria Administração. Nessa hipótese, está estará o Poder Público impedido de titularizar parcela majoritária do capital votante (ARAGÃO, 2005).

## **2.5 As etapas de estruturação de projetos de PPPs**

Como instrumento vocacionado à realização de valores constitucionais, os projetos de PPPs orbitam o que se denomina de ciclo de políticas públicas. Essas iniciativas pressupõem, em primeiro lugar, a definição de uma agenda institucional, cuja gênese reside na percepção de quais problemas reclamam soluções governamentais; segundo, a formulação da política pública, etapa onde se concentram as discussões em torno das possibilidades de soluções; terceiro, a escolha da política pública, momento no qual se elege a solução para o problema detectado; por derradeiro, a implementação da política pública previamente determinada, quando o plano/programa dar lugar à efetiva realização, decorrendo daí a estruturação do projeto de PPPs (FONTE, 2015).

Nessa esteira, por estruturação de projetos de PPPs, entende-se as etapas que se desencadeiam a partir de decisão da autoridade competente quanto à conveniência e oportunidade da adoção do modelo das PPPs até a finalização da licitação, quando ocorre a escolha do concessionário vencedor. Compreende fundamentalmente a realização do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), a validação externa (consulta pública e audiência pública) e, por fim, os preparativos necessários à realização do processo licitatório (SILVA e CAVALCANTE, 2015).

É também largamente difundida no Brasil a visão do ciclo de vida completo do projeto de PPPs. Nessa dimensão, adicionalmente à estruturação propriamente dita acima delineada está a etapa pós assinatura do contrato de concessão, a de gestão contratual ao longo de toda a vigência da concessão.

**Quadro 4** – Ciclo de vida do projeto de PPPs

Pré-enquadramento	Modelagem	Licitação	Gestão do Contrato
Fase inicial do projeto contemplando uma análise prévia destinada a avaliar a conveniência e oportunidade de serem efetuados os estudos de modelagem	Realização dos estudos pelo setor público ou agentes privados, incluindo análise de viabilidade técnica, jurídica e econômica- financeira, assim como a modelagem final do projeto.	Contempla todo o processo licitatório de seleção do parceiro privado, incluindo a realização de Consulta e Audiência Pública, até a assinatura do contrato de concessão.	Acompanhamento e gestão do contrato durante todo o seu prazo de vigência.

**Fonte:** Manual de PPPs do estado de São Paulo.

Já no plano normativo, preconiza o art. 10 da Lei nº 11.079/2004, cujo conteúdo é integralmente reproduzido pelo Estatuto das PPPs paraense, que o processo administrativo atinente à contratação de PPPs deve necessariamente conter:

- a) autorização da autoridade competente baseado em estudo técnico que demonstre a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pelo modelo das PPPs, cabendo-lhe ainda obediência às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal;
- b) elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de PPPs;
- c) 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 anual;
- d) estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública;
- e) seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado;
- f) submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública;
- g) licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir.

Além do mais, enuncia o §3º do art. 10 da Lei nº 11.079/2004 que, na hipótese em que o Poder Público tiver que arcar com mais de 70% da remuneração do parceiro privado, a concessão patrocinada exigirá a prévia autorização legislativa.

Um dos principais documentos produzidos na estruturação de projetos de PPPs diz respeito ao EVTEA. De acordo com o Guia Geral de Análise Socioeconômica de Custo-Benefício de Projetos de Investimento em Infraestrutura (2022, p. 13), o EVTEA traduz o “instrumento de avaliação detalhada da viabilidade de um projeto, normalmente abrangendo, pelo menos, estudos de mercado ou demanda, de engenharia (viabilidade técnica), ambiental e financeiro.”

É nele que a Administração definirá as diretrizes norteadoras da realização dos serviços, possibilitando aos investidores não apenas dimensionar os riscos do empreendimento como também precificar as obrigações da concessão. Além do mais, o EVTEA permitirá à sociedade em geral o exercício da faculdade de posicionar-se ativamente em relação aos desdobramentos das condições nas quais se propõem a prestação dos serviços (FONSECA, CHAVES e TRISTÃO, 2022).

Pinheiro (2015) agrupa os documentos derivados do EVTEA em três espécies de estudos:

- a) estudos técnicos:
  - projeção de demanda;
  - projeto operacional e indicadores de desempenho;
  - projeto de engenharia e programas de investimento;
  - estudos ambientais.
- b) estudo de viabilidade econômico-financeira
  - modelagem econômico-financeira;
  - modelo de negócio;
  - estrutura de financiamento;
  - análise de risco.
- c) estudos jurídicos
  - modelagem jurídica;
  - edital;
  - contrato;
  - Anexos.

Não é por acaso que a tarefa de estruturar projetos de PPPs tem se revelado complexa. As avenças dos quais resultam demandam invariavelmente bases contratuais erigidas a partir do equilíbrio da alocação de riscos entre as partes antecipadamente determinado, de assunção de obrigações que precisam ser

identificadas e precificadas, da fixação de resultados aguardados, além de contemplar compensações ao investidor (FRISCHTAK, 2013).

Existem basicamente três caminhos possíveis para o Poder Público obter o EVTEA. Um deles é produzi-lo por meios próprios, valendo-se, para tanto, da expertise de seus agentes públicos; uma segunda opção reside em contratar a prestação de serviços de consultoria, utilizando-se o Poder Público do rito das contratações tradicionais (Lei nº 8.666/1993 ou outro normativo aplicável); uma terceira possibilidade consiste na utilização do chamado Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), que autoriza o mercado a produção do EVTEA.

Com previsão no art. 21 da Lei nº 8.987/1995 (Estatuto das concessões comuns), subsidiariamente aplicado às concessões das PPPs (Lei nº 11.079/2004, art. 3º), o PMI nada mais é que um procedimento que visa à obtenção de estudos e documentos voltados a subsidiar tecnicamente a estruturação de projetos. No Estado do Pará, o PMI encontra regulamentação no Decreto estadual nº 1.242/2015, que assim o define:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se PMI o procedimento instituído por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, por intermédio do qual poderão ser obtidos estudos de viabilidade, levantamentos, investigações, dados, informações técnicas, projetos ou pareceres de interessados em projetos de concessão comum, permissão e de parceria público-privada.

O PMI vem se destacando como principal instrumento de obtenção de projetos de PPPs, especialmente por possibilitar ao Poder Público a interação com o mercado livre das amarras do regime jurídico tradicional de contratação de serviços, sem, entretanto, suportar o imediato encargo financeiro a título de contraprestação pelo EVTEA produzido, que caberá ao licitante vencedor do certame (PINHEIRO, 2015).

Além do mais, o PMI não gera vínculo contratual do autorizado com a Administração, mitiga o rigor formal de um procedimento competitivo, não enseja direito subjetivo à autorização de estudos, faculta ao Público autorizar um único do mercado, sem contar que confere ao Poder Público a discricionariedade na eleição do estudo (MOURÃO; MONTEIRO, 2022).

No Brasil, instituições financeiras e organismos multilaterais ocupam lugar de destaque quando o assunto diz respeito ao fomento do desenvolvimento de projetos de PPPs por entes subnacionais. Neste trabalho, até pela extensão dessa temática,

apenas as duas nacionalmente mais atuantes serão abordadas: o Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES) e a CAIXA.

Em 2017, o BNDES criou o Programa de Apoio Federal às PPPs dos demais Entes, cuja finalidade é estimular a elaboração de novos projetos de PPPs pelos entes subnacionais a partir de uma agenda de fomento baseada em quatro eixos: Assistência Técnica e Financeira; Capacitação de Agentes Públicos; Regulação Técnica e Econômica; e Garantias Públicas.

O programa do BNDES concentra-se em segmentos como Saneamento Ambiental e Recursos Hídricos, Modal Rodoviário, Infraestrutura Aeroportuária, Mobilidade Urbana (BRTs, sistemas sobre trilhos e demais segmentos) (BNDES, 2023).

A CAIXA também possui em seu portfólio a oferta a entes subnacionais dos serviços de assessoramento técnico voltado à modelagem de projetos de PPP, que priorizam os segmentos de iluminação pública, abastecimento de água, esgotamento sanitário e gestão de resíduos sólidos urbanos. Esses serviços são disponibilizados via FEP CAIXA ou contratação direta da CAIXA, também chamado de extra FEP CAIXA.

Criado pela Lei nº 13.529, de 4 de dezembro de 2017, o Fundo de Apoio a Estruturação de Projetos de Concessão e PPP (FEP CAIXA) busca conferir aos entes subnacionais suporte financeiro para custear serviços técnicos de profissionais especializados de apoio à estruturação de projetos de PPPs, os quais compreendem aspectos técnicos de engenharia, econômico-financeiro, jurídico e socioambiental, laudos, pareceres, relatórios e informações.

No FEP CAIXA, o processo de seleção dos interessados em estruturar PPPs dar-se sobre regência de um Edital de Chamamento Público conduzido pela CAIXA, que resulta com a assinatura do contrato de prestação de serviços com o ente subnacional que teve seu projeto de PPP selecionado. No chamado extra FEP CAIXA, o apoio opera-se através da contratação de serviços de assessoramento pelos entes públicos diretamente com a CAIXA, mediante a celebração de contrato de prestação de serviços.

De acordo com a Carteira de Projetos CAIXA, onze projetos resultaram em contratos de concessão celebrados, todos utilizaram-se da modalidade FEP CAIXA, dentre eles, encontram-se os projetos de PPPs, na modalidade concessão

administrativa, dos municípios de São Félix do Xingu, Paragominas e Belém. Ambos no segmento de iluminação pública (CAIXA, 2022).

Para exemplificar, a estruturação do projeto de PPP em iluminação pública no município de Belém encerrou-se em 2021. O Ente contou com o assessoramento técnico da CAIXA, mediante consultoria técnica especializada para realização dos estudos de viabilidade e desenvolvimento da documentação da licitação. Os serviços abrangeram aspectos técnicos de engenharia, econômico-financeiro, jurídico e socioambiental na elaboração de projetos, laudos, pareceres, relatórios e informações, EVTEA, validação externa e licitação e contratação.

Por fim, cumpre mencionar o aumento da participação de entidades de fomento no apoio à estruturação de projetos no ciclo de governo 2019-2022 em comparação com o ciclo de governo 2015-2018. Dentre as iniciativas estaduais lançadas em 2019-2022, 34,7% (124) valeram-se do uso do PMI, ao passo que 20,4% (73) contaram com entidades de fomento no apoio à estruturação de projetos, tais como Caixa, BNDES, BID, IFC e UNOPS. No ciclo político imediatamente anterior (2015-2018), os PMIs estiveram presentes em 46,8% (116) das iniciativas inauguradas durante o período, enquanto as entidades de fomento em apenas 8,5% (21) (RADAR PPP, 2022).

## **2.6 Fatores críticos relacionados à estruturação de projetos de PPPs**

Com alicerce em diversos estudos empíricos, Bragança (2015) tracejou quatro abordagens distintas que determinam o risco regulatório em vista do seu tratamento, são elas: (i) o risco da regulação, (ii) o risco do regime regulatório, (iii) o risco institucional e (iv) o risco de intervenções políticas.

Aduz o autor que o risco da regulação enfatiza o risco decorrente da existência ou não de regulação em determinados setores e os impactos daí advindos no mercado; por sua vez, o risco do regime regulatório dedica-se a avaliar o risco a partir das diferenças entre regimes regulatórios; o risco institucional centra-se em avaliar as implicações das variáveis institucionais no risco e no retorno que o mercado espera, nele é levado em conta as características do ambiente institucional onde o mercado empreende; a quarta e última abordagem do risco regulatório refere-se ao risco de intervenções políticas, que busca mensurar os efeitos de medidas governamentais específicas. Como exemplo, o autor cita as mudanças inesperadas na política tarifária.

A partir da premissa de risco regulatório institucional, constata-se que, desde as primeiras experiências de desenvolvimento de projetos de PPPs no Brasil em 2006 até os dias atuais, diferentes fatores vêm sendo apontados como obstáculos à estruturação de projetos de PPPs. De uma maneira geral, a literatura costuma associá-los à atuação dos atores envolvidos: os institucionais (parceiro público) e as firmas (parceiro privado).

Davis e North (1971, apud CAVALCANTE; SILVA, p. 222) discorrem que o arranjo institucional representa o “[...] conjunto de regras infraconstitucionais que organizam as condições específicas sob as quais um conjunto de agentes coopera e concorre em um determinado segmento da vida econômica, social e política”.

Do prisma do ciclo de vida de projetos de PPPs, o envolvimento desses atores caminha de uma atuação privativa do setor público no curso da definição da política pública setorial, donde deriva a decisão de implementar o modelo contratual, e passa então a atuação compartilhada com o setor privado ao longo da estruturação do projeto, cujo resultado é a contratação (SILVA, 2022).

Sob a perspectiva das ações do Poder Público, Cavalcante e Silva (2015) afirmam que “[...] o êxito do modelo de PPPs demanda um Estado capaz de planejar, regular, contratar, estruturar arranjos de financiamento, suportar riscos, remunerar serviços e implementar e coordenar políticas públicas”.

A respeito das causas que levam ao encerramento precoce de projetos de PPPs, ao Poder Público é atribuído equívocos de decisão do governo, falta de pagamento, não competitividade dos projetos, desacerto na previsão de demanda, carência de infraestrutura de apoio, fraude, corrupção, término do contrato devido a supervenientes alterações das políticas públicas (COSTA e ROCHA, 2020).

O modelo regulatório que se enraizou no Brasil é também alvo de críticas, entre as quais a de que o padrão de governança das instituições ainda é fortemente influenciado por vieses ideológicos. Essa distorção tem levado ao indesejado intervencionismo do Chefe do Executivo, que suprime a autonomia das agências reguladoras, implicando em nefastas consequências ao processo decisório (PEREIRA, 2019).

Outro gargalo refere-se aos mecanismos de participação popular postos à disposição do Poder Público na estruturação dos projetos de PPPs, tais como procedimento de manifestação de interesse, consulta pública e audiência pública. Sobre esses instrumentos paira o risco de as decisões governamentais vir a sofrerem

influências tanto de interesses do mercado como de grupos de interesses organizados, desvirtuando-se os próprios fins colimados pela concessão (MORENO, 2019).

A seu turno, Firmino (2018), ao categorizar os fatores críticos para o desempenho das PPPs, associa ao contexto da atuação institucional (Poder Público) as seguintes dimensões:

a) quadro legal e regulatório: Lei de enquadramento geral das PPP; legislação setorial e de contratação pública; regulação dos contratos; mecanismos de pagamento e de repartição de benefícios, matriz adequada de distribuição dos riscos, salvaguardas e garantias dos parceiros, indicadores de desempenho, renegociação, saída e cessação do contrato; standardização de procedimentos concursais e de contratos.

b) capacitação institucional: existência de uma unidade de PPP bem apetrechada de recursos; perícia técnica e experiência em PPP (não dependência de consultores externos); boa governação pública (organização e coordenação das entidades com responsabilidades em PPP).

Um diagnóstico das concessões e PPPs nos Estados-membros (Pará, Rio Grande do Norte e Roraima não participaram da pesquisa) apontou que cerca de 80% desses entes possuem unidade administrativa voltada exclusivamente à atuação em concessões e PPPs. 26% estão em nível hierárquico de Secretaria e 26% em nível de subsecretaria (CONSAD, 2020). E mais, entre os que possuem unidades de PPPs, 78% relataram dificuldade para a realização das suas atividades, os principais motivos consistem em:

- a) déficit de pessoal;
- b) falta de experiência e qualificação técnica da equipe;
- c) limitação orçamentária e financeira;
- d) ausência de padronização de relatórios para acompanhamento dos contratos;
- e) falta de definição e priorização por parte do Governo.

Em pesquisa que buscou identificar e avaliar fatores restritivos à realização de PPPs no âmbito da União (até 2015 a União não havia firmado um único contrato de PPP), a partir da opinião dos principais *stakeholders*, chegou a conclusão de que a

ausência de um órgão central para gerenciar os projetos de PPPs constitui um dos seus principais fatores inibidores (CUTRIM; TRISTÃO, 2017).

Diversas instituições financeiras e organismos multilaterais atuantes no fomento às concessões se lançaram a elaborar guias/manuais veiculando uma série de proposições dirigidas à condução da atividade de estruturação de projetos de PPPs. Pela pertinência com o objeto do presente estudo, parte dessas orientações, especialmente às relacionadas à atuação do Poder Público, serão abaixo relacionadas.

No estudo “Estruturação de Projetos de PPP e Concessão no Brasil - Diagnóstico do modelo brasileiro e propostas de aperfeiçoamento”, coordenado pelo BNDES e IFC, são fincadas propostas para aperfeiçoar as normas vigentes brasileiras, dentre elas, incluem alterar a lei de licitações para facilitar a contratação de consultoria; conferir ao PMI um escopo amplo, permitindo o seu emprego não apenas para os estudos aprofundados, como também para obtenção de estudos preliminares; e fixar critérios de correção monetária do valor a ser pago pelos estudo do PMI (PINHEIRO *et al*, 2015).

No Guia prático para Estruturação de Programas e Projetos de PPP (RADAR PPP, 2014), depreende-se ser fundamental que o Poder Público se desenvolva institucionalmente de maneira a tornar possível ampliar suas capacidades para detectar, estruturar e gerir projetos. Isso envolve, de acordo com o Guia, três importantes etapas:

- a) o desenho de um marco legal e regulatório apropriado;
- b) o estabelecimento e identificação dos órgãos envolvidos com as principais tarefas e sua interação;
- c) a definição dos critérios e procedimentos para a seleção dos projetos adequados e formação de uma carteira de projetos.

A seu turno, o Guia de Desestatizações “Boas práticas e questões-chave para fomentar projetos de desestatização no Brasil” (ABDIB, 2020) consigna as seguintes recomendações:

- a) padronização, estabilidade e segurança jurídica nos processos licitatórios das minutas dos contratos;
- b) transparência por meio de publicação dos estudos técnicos para os projetos de desestatização, visando reduzir a assimetria de informação dos interessados;

c) interação com o mercado durante a estruturação: as chances de sucesso aumentam se o mercado é consultado e têm suas sugestões levadas em consideração ao invés de se impor um modelo de negócio específico. A consulta ao mercado deve ocorrer antes da abertura da licitação, durante a fase de modelagem, evitando questionamentos de favorecimento, com ampla transparência e registro de todas as conversas.

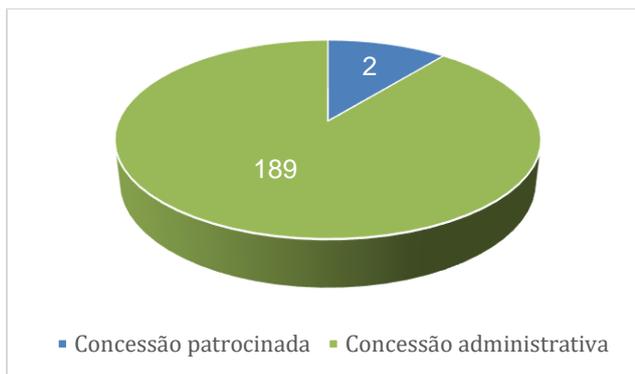
Feito esse apanhado dos fatores reputados como críticos à estruturação de projetos de PPPs, passa-se a apresentar o contexto paraense de desenvolvimento de projetos de concessões.

### **3 O CONTEXTO DA ESTRUTURAÇÃO DE PROJETOS DE PPPs NO PARÁ**

#### **3.1 O cenário nacional de projetos de PPPs**

Há quase duas décadas os entes federativos no Brasil valem-se do modelo das PPPs. O primeiro contrato foi publicado em 2006, e refere-se à concessão patrocinada para exploração da operação dos serviços de transporte de passageiros da Linha 4 – Amarela do Metrô de São Paulo, abrangendo de Luz até Taboão da Serra, firmada entre a Concessionária da Linha 4 do Metrô de São Paulo S.A. e a Companhia do Metropolitano de São Paulo do estado de São Paulo, com vigência de 32 (trinta e dois) anos.

O mapeamento dos contratos de PPPs assinados em todos os quatro níveis federativos do Brasil, entre os anos 2006 até 2022, identificou que os projetos que efetivamente resultaram em contratos assinados totalizam duzentos e doze, dos quais cerca de 90% adotaram a modalidade de concessão administrativa (RADAR PPP, 2023).

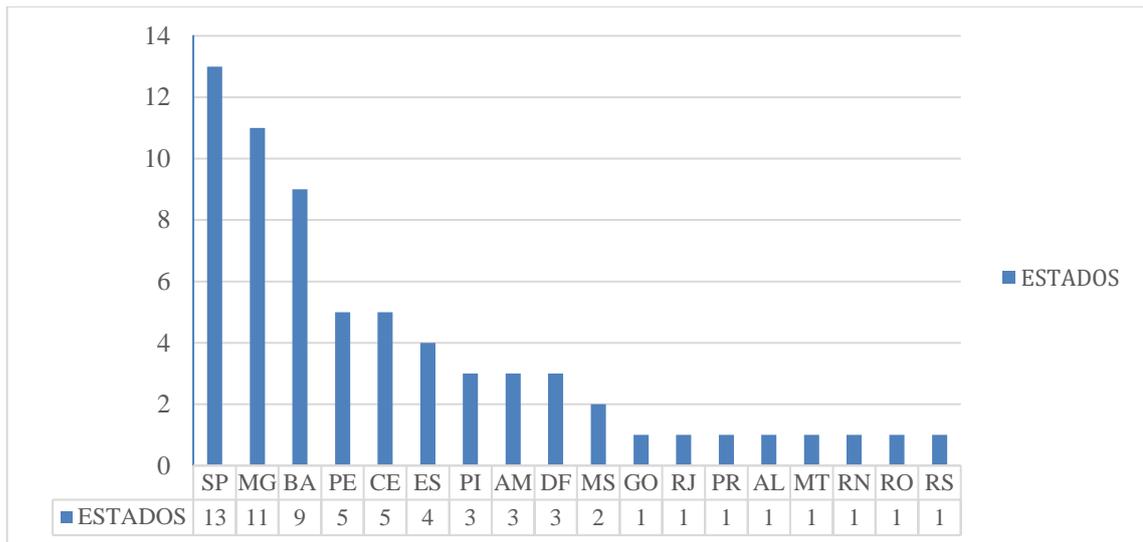
**Figura 1** – Quantitativos de contratos de PPPs assinados no Brasil

**Fonte:** Elaborado pelo próprio autor.

Os segmentos alcançados por essas PPPs incluem mobilidade, água e esgoto, resíduos sólidos, habitação e urbanização, saúde, iluminação pública, rodovias, cultura, lazer e comércio, unidades administrativas e serviço, sistema prisional, eficiência energética e tecnologia, educação e aeroportos, que corresponde a mais de R\$ 200 (duzentos) bilhões em valor de contratos assinados.

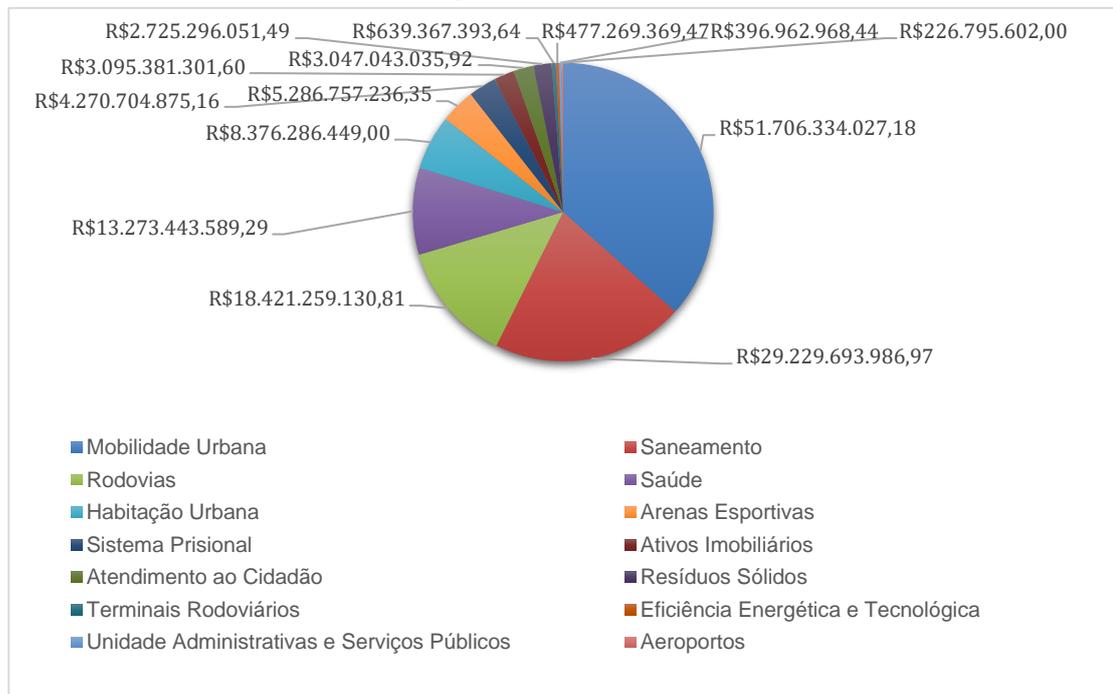
A maior parte dessas contratações é representada por projetos de PPPs que partiram de iniciativas dos entes subnacionais. Existe um único contrato de PPP, no segmento de tecnologia, celebrado pela União. Em 2010, foi firmada a concessão administrativa para prestação de serviços de gerenciamento, manutenção e operação da infraestrutura predial do Complexo Datacenter, com obras de edificação da estrutura em terreno de propriedade do Banco do Brasil S.A., na cidade de Brasília.

Já o Distrito Federal e dezessete Estados-membros celebraram o total de 65 (sessenta e cinco) contratos de PPPs. Este ranking é liderado por São Paulo, que concentra o maior número de PPPs com 12 (doze) projetos de PPPs bem-sucedidos, contemplando os segmentos de Mobilidade Urbana, Saneamento, Saúde, Rodovias e Habitação. Instituído pela Lei nº 11.688, de 19 de maio de 2004, o programa de PPPs paulista tem por finalidade fomentar, coordenar, regular e fiscalizar a atividade de agentes do setor privado que, na condição de colaboradores, atuem na implementação das políticas públicas voltadas ao desenvolvimento do estado e ao bem-estar coletivo.

**Figura 2 –** Quantitativos de contratos de PPPs por estados-membros

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

Entre os estados e Distrito Federal, essas contratações perfazem o montante de mais de 140 bilhões, abrangendo quatorze segmentos, contemplando a infraestrutura econômica, a prestação de serviços à coletividade e à própria Administração.

**Figura 3 –** Valores de contratos de PPPs por estados

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

Cumprir destacar que a modalidade preponderante é a concessão administrativa, com quarenta e nove contratos celebrados, enquanto as concessões patrocinadas celebradas totalizam dezessete.

### **3.2 As iniciativas de projetos de concessão no Pará**

No Pará, apesar de a Lei estadual nº 5.979/1996 ter instituído o Programa Estadual de Desestatização (PED), alocando as concessões a que alude o art. 175 da Constituição federal dentre as modalidades de desestatização através das quais o Programa seria implementado (art. 3º, VI), apenas dois projetos de concessão comum revelam-se exitosos: a concessão para exploração dos Terminais Rodoviários do Pará e a concessão para exploração do Subsistema Rodoviário do Pará, que teve sua licitação encerrada em 2023, estando pendente a assinatura do contrato de concessão.

Além disso, oitos projetos de concessão no Pará encontram-se em fase de estudo, sendo que em apenas um deles é recomendado no estudo inicial a concessão administrativa.

#### **3.2.1 Projetos finalizados**

##### **3.2.1.1 Projeto: concessão para exploração dos Terminais Rodoviários do Pará**

Em 2001, a Fundação de Terminais Rodoviários do Estado do Pará (FTERPA) e a Sociedade Nacional de Apoio Rodoviário e Turismo LTDA (SINART) celebraram entre si o contrato de concessão comum para a exploração e operação de Terminais Rodoviários no Estado do Pará, nela compreendendo a operação, administração, manutenção, exploração comercial, reformas, melhorias mínimas e modernização de Terminais Rodoviários do Estado do Pará.

A concedente FTERPA, posteriormente, foi extinta pela Lei nº 6.530, de 23 de janeiro de 2003, sendo seus deveres e obrigações transferidos à SETRAN/PA (DOE nº 029870, de 14/01/2003).

A delegação à SINART foi precedida da modalidade licitatória concorrência nº 001/2001-FTERPA.

O prazo do contrato de concessão foi fixado em 20 (vinte) anos. Posteriormente, esse prazo foi prorrogado por mais 20 (vinte) anos, estendendo-se, desse modo, a vigência até 22/12/2041 (DOE nº 34.661, de 06/08/2021).

Em resposta à solicitação de acesso à documentação que antecedeu à celebração do contrato de concessão que tem por objeto a exploração e operação de Terminais Rodoviários do Pará, a ARCON comunicou que inexistia registro da documentação demandada (SIC.PA nº 1162/2023).

### 3.2.1.2 Projeto: concessão para exploração da infraestrutura do Subsistema Rodoviário do Pará

Com licitação finalizada, a concessão objetiva a exploração da infraestrutura e da prestação do serviço público de recuperação, operação, monitoração, conservação, implantação de melhorias, ampliação de capacidade, gestão de segurança rodoviária e manutenção do nível de serviço do Subsistema Rodoviário do Estado do Pará, pelo prazo de vigência de 30 (trinta) anos.

A modelagem do projeto teve origem no PMI nº 01/2021, que resultou na apresentação pelo autoritário do Estudo de Viabilidade, que indicou a concessão comum como modalidade adequada à exploração do objeto a ser concedido. Compuseram o Estudo os seguintes documentos: Programa de Exploração Rodoviário (PER), Projeto de Concessão, Caderno de Sustentabilidade, Relatório de Avaliação Econômico-Financeiro, Modelo Jurídico, Minuta de Edital e anexos, Minuta do Contrato e anexos, Matriz de risco, Planilha de Resumo de Investimentos e Relatório de Diagnóstico Legislativo.

O valor estimado do contrato é de R\$ 3.067.193.778,00 (três bilhões, sessenta e sete milhões, cento e noventa e três mil, setecentos e setenta e oito reais), na data-base de abril de 2022, equivalente ao valor presente líquido (VPL) da projeção das receitas da cobrança da Tarifa de Pedágio, calculado com a taxa de desconto de 9,88% (nove vírgula oitenta e oito por cento).

No curso da estruturação do projeto da concessão, ocorreram duas Consultas Públicas e duas Audiências Públicas. Estas últimas transmitidas ao vivo pelo YouTube no canal da Secretaria de Estado de Transportes (SETRAN).

Para conduzir a licitação, foi constituída no âmbito da SETRAN uma Comissão Especial de Licitação, que contou com a assessoria da B3 S.A., empresa contratada por inexigibilidade de licitação.

A licitação operou-se na modalidade concorrência, sendo regida pelo Edital de Concessão nº 001/2023, que adotou como critério de julgamento o maior valor de outorga fixa, com fixação do valor mínimo de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), na data-base de abril de 2022.

Após publicar o primeiro Aviso de Licitação, com designação da sessão de entrega dos envelopes marcada para o dia 15/06/2022 e sessão de abertura das propostas designada para o dia 20/06/2022, ambas na B3, em São Paulo, foi publicado, em 14/06/2022, o Aviso de Suspensão da Licitação. O novo Aviso de Licitação somente foi publicado em 09/02/2023.

Ocorrido o certame, o resultado da análise de proposta apontou como vencedor o Consórcio Conquista do Pará, único participante da licitação, com oferta do lance de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Na sequência, a Comissão Especial de Licitação tornou público o resultado do julgamento de habilitação do licitante vencedor em 31/03/2023. Atualmente, resta pendente apenas a assinatura do instrumento contratual

Fonte: Disponível em: <http://setran.pa.gov.br/site/>. Acesso em: 2 fev. 2023.

### 3.2.2 Projetos em estudo

#### 3.2.2.1 Projeto: concessão para execução de serviços do Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB)

Este projeto presta-se a concessão da execução de serviços do Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB). O SIT/RMB significa o sistema de ônibus composto por Linhas Troncais que saem dos terminais de integração e chegam ao Centro de Belém, por vias exclusivas na Rodovia BR-316 e Avenida Almirante Barroso e Linhas Alimentadoras que integram os diversos bairros dos municípios Ananindeua, Marituba e Benevides até esses terminais.

O ponto de partida do projeto consistiu no Estudo Técnico Preliminar nº 01/2023, onde resta consignado como necessidade a ser atendida a racionalização

da rede de transporte público intermunicipal por ônibus, entre os municípios de Belém, Ananindeua e Marituba, além das áreas de abrangência dessa rede, com consequente redução do tempo de viagem dos usuários, de redução da emissão de poluentes por ônibus e de redução dos congestionamentos e de acidentes de trânsito nas vias integrantes dessa Rede.

O relatório de modelagem econômico-financeira da concessão de serviços do SIT/RMB foi elaborado pelo Consórcio Troncal Belém (CTB), por meio do contrato nº 002/2014-NGTM, cujo objeto consiste na execução de serviços de consultoria geral destinada à elaboração de estudos e projetos do SIT/RMB.

O referido relatório concluiu pela viabilidade da delegação desses serviços pelo Pará a operadores privados, no prazo de 10 (dez) anos, tempo considerado pelo estudo suficiente à remuneração do capital investido, contados a partir do início da operação regular das linhas de ônibus.

O projeto divide o objeto da licitação em dois Lotes (Lote de Serviços 01: Ananindeua e Lote de Serviços 02: Marituba), com vista a estabelecer competitividade na prestação dos serviços. Além disso, como critério de julgamento da licitação elegeu-se o menor preço da tarifa de remuneração.

No período de 09/02/2023 até 31/03/2023, foi aberta a Consulta Pública a respeito do novo serviço de transporte público por ônibus a ser prestado à população da Região Metropolitana de Belém. O NGTM disponibilizou em seu sítio eletrônico oficial todas as informações a respeito da futura concessão da execução dos serviços do SIT/RMB.

A Audiência Pública, por sua vez, foi realizada em 23/03/2023. Além de ter sido transmitida ao vivo pelo canal do NGTM no YouTube, também foi aberta à população que desejasse participar presencialmente.

O Relatório Conclusivo da Consulta Pública e da Audiência Pública foi disponibilizado em 02/05/2023.

Fonte: Disponível em: [http://www.ngtm.pa.gov.br/Sítio oficial do NGTM](http://www.ngtm.pa.gov.br/Sítio%20oficial%20do%20NGTM). Acesso em: 6 jan. 2023.

### 3.2.2.2 Projeto: concessão para exploração do Terminal Hidroviário de Passageiros e Cargas de Santarém

O projeto visa à concessão para exploração do Terminal Hidroviário de Passageiros e Cargas de Santarém.

A Portaria nº 026/2020-GP, de 17 de março de 2020, do Diretor Presidente da Companhia de Portos e Hidrovias do Pará (CPH), designou os servidores que compuseram a Comissão Especial de Avaliação para análise e indicação de aprovação ou não dos projetos, estudos, levantamentos ou investigações constantes do PMI do Terminal Hidroviário de Passageiros e Cargas de Santarém (DOE nº 34.148, 19/03/2020).

Em seguida, foi tornado público o edital do PMI, que teve como objeto a realização de Estudos de Viabilidade Técnica, Econômico e Ambiental, visando à estruturação de projeto de Concessão ou Arrendamento do Terminal Hidroviário de Passageiros e Cargas de Santarém (DOE nº 34.152, de 23/03/2020).

A Comissão Especial do PMI autorizou os autores das propostas a efetuar todos os estudos e projetos, levantamentos ou investigações solicitadas no Edital de Chamamento Público nº 001/2020-CPH (DOE nº 34.204, 05/05/2020).

O encerramento do PMI nº 001/2020-CPH ocorreu em 06/08/2020 (DOE nº 34.304, 07/08/2020), sendo apresentado como produto o Estudo de Mercado, os Estudos Preliminares de Engenharia, os Estudos Ambientais Preliminares, a Avaliação Econômico-Financeira e o Estudo Jurídico.

A execução das obras e serviços de engenharia para a Construção do Terminal Hidroviário de Passageiros e Cargas do Município de Santarém foi objeto do contrato nº 004/2018-CPH, celebrado em 27/02/2018 entre a CPH e o CONSÓRCIO TAPAJÓS, no valor de R\$ 59.884.105,61 (DOE nº 33569, de 02/03/2018).

As solicitações de acesso aos estudos decorrentes do PMI e ao contrato de concessão da exploração do Terminal não foram atendidas pela CPH (SIC.PA nº 1160/2023 e SIC.PA nº 1161/2023-CPH).

### 3.2.2.3 Projeto: concessão para exploração do serviço de transporte marítimo internacional de curta distância do Planalto das Guianas ao Caribe

Este projeto tem por finalidade a concessão para exploração do serviço de transporte marítimo internacional de curta distância do Planalto das Guianas ao Caribe, em função da assinatura, em 2016, pela Companhia de Desenvolvimento Econômico do Pará (CODEC) de uma convenção de parceria com o *Grand Port Maritime de la Guyane*, objetivando a realização de um estudo de cabotagem inter-regional envolvendo o Pará, o Amapá, a Guiana Francesa, os países do Planalto da Guiana e do Caribe. Em 2018, foi assinado o primeiro termo aditivo desta convenção.

Em 17/10/2019, foi tornado público o PMI para implementação do serviço de cabotagem do Planalto das Guianas ao Caribe (DOE nº 34.014, de 18/10/2019), com os seguintes objetivos garantir ampla publicidade da futura linha de navegação para promover o sucesso comercial, identificar operadores econômicos internacionais interessados em um novo projeto de linha marítima, poder compartilhar sua visão do projeto: alternativas previstas para a rotaçãõ proposta em termos de portos de escala ou tipo de embarcaçãõ, percepçãõ do potencial de mercado, compreender as suas expectativas e as condições a serem cumpridas para a implementaçãõ bem-sucedida do serviçõ.

Como parceiros facilitadores do serviçõ atuam a CODEC, Grande Porto Marítimo da Guiana, Agência de Desenvolvimento Econômico do Estado do Amapá.

O referido acordo, contudo, encontra-se expirado em 31/12/2019.

Fonte: SIC.PA nº 1163/2023 – CODEC

#### 3.2.2.4 Projeto: concessão para exploração da infraestrutura aquaviária, extensão do canal de acesso ao Complexo Portuário de Barcarena

O projeto objetiva a concessão para exploração da infraestrutura aquaviária, extensão do canal de acesso ao Complexo Portuário de Barcarena.

O Pará, através da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia (SEDEME), e a União celebraram o convênio de delegaçãõ, que teve por objeto a delegaçãõ de competência da União para o Estado do Pará para realizaçãõ de estudos de viabilidade para concessãõ da exploraçãõ da infraestrutura aquaviária, extensão do canal de acesso ao Complexo Portuário de Barcarena (DOE nº 33680, 16/08/2018).

O escopo do estudo também abrange a realizaçãõ de obras de dragagem de aprofundamento do Canal do Quiriri, de manutençãõ da profundidade, de sinalizaçãõ

e balizamento, entre outras obras e serviços que permitam a execução segura da movimentação de cargas, de tripulantes e de passageiros.

Dentre as obrigações do Estado do Pará, consta a de realizar o PMI para obter estudos de viabilidade técnica para concessão do trecho delegado.

Por meio do SIC.PA nº 1165/2023 – SEDEME, foi solicitado o acesso ao projeto, contudo, sem êxito.

### 3.2.2.5 Projeto: concessão para implantação de projeto de comunicação em fibra ótica e demais aplicações em 58 municípios do Estado do Pará

O projeto objetiva a concessão para implantação de comunicação em fibra ótica e demais aplicações, em 58 municípios do Estado do Pará

Por meio da Resolução nº 05/2017-CGP/PA, de 02/08/2017, o Presidente do Conselho Gestor de PPPs do Estado do Pará, autorizou a empresa GLOBAL TASK TECNOLOGIA E GESTÃO S/A a realizar estudos preliminares de viabilidade relativos à MIP, visando à proposta de concessão para implantação de projeto de comunicação em fibra ótica e demais aplicações, em 58 municípios do Estado do Pará (DOE nº 33432, 07/08/2017).

Por meio do SIC.PA nº 1165/2023 – SEDEME, foi solicitado o acesso ao projeto, contudo, sem êxito.

### 3.2.2.6 Projeto: concessão para Construção, Operação e Manutenção de Transporte Ferroviário de cargas e passageiros, denominado “Ferrovia Paraense”

A SEDEME constituiu o Grupo de Trabalho para subsidiar o projeto da Ferrovia Paraense no entendimento das condições, complexidades, prazos, custos, perspectivas e definição de volume de carga a ser transportado pela empresa HYDRO a partir da implementação da denominada ferrovia paraense (DOE nº 33.198, de 25/08/2016).

A Comissão Especial de Licitação foi designada pela Portaria nº 03/2017-GS/SEDEME, de 29 de maio de 2017 (DOE nº 30/05/2017).

A Portaria nº 15/2015-GS/SEDEME, de 27 de agosto de 2015, conforme Parecer nº 001/2017 da Comissão Especial, aprovou o Estudo de Viabilidade Técnica,

Econômica e Ambiental (EVTEA), apresentado pela empresa PAVAN ENGENHARIA E PARTICIPAÇÕES LTDA. (DOE nº 33.429, 02/08/2017).

Foi publicado o Edital de convocação de Audiência Pública nº 001/2017, na forma do art. 39 da Lei Federal nº 8.666/93, para coleta de subsídios para modelagem de licitação para a Concessão (DOE nº 33429, 02/082017).

Através do SIC.PA Nº 1164/2023 – SEDEME, foi solicitado acesso ao projeto, contudo, sem êxito.

### 3.2.2.7 Projeto: concessão para exploração dos serviços no Parque Estadual do Utinga – PEUt

O projeto pretende a concessão para exploração dos serviços no Parque Estadual do Utinga – PEUt, Unidade de Conservação Estadual instituída pelo Decreto nº 265, de 30 de novembro de 2011, com o objetivo de preservar ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, estimular a realização de pesquisas científicas e, além disso, incentivar o desenvolvimento de atividades de educação ambiental, incluindo o turismo ecológico.

A Presidência do IDEFLOR-Bio, acatando a análise da Comissão Especial do PMI nº 001/2015, autorizou os estudos de acordo com a Proposta de Estudo apresentada, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação do Termo de Autorização (DOE nº 33.049, 15/01/2016).

Os estudos foram recebidos pela Comissão Especial do PMI em 18/05/2016, compreendendo o Relatório Jurídico, o Contrato de Concessão e Anexos, o Edital de Licitação e Anexos, o Relatório de Conceituação, o Relatório Social e de Marketing, a Identidade Visual, entre outros, e, em conclusão, manifestou-se pela seleção parcial dos estudos (DOE nº 33136, 30/05/2016).

A Presidência do IDEFLOR-bio, com fundamento no que dispõe o item 3.1.5 do Edital PMI nº 001/2015 - PEUT, resolveu acatar na íntegra a manifestação da Comissão Especial deste PMI que opinou pela seleção parcial dos estudos apresentados pelo Grupo Autorizado, nos exatos termos das justificativas consignadas na Ata de “SESSÃO DE AVALIAÇÃO E SELEÇÃO DOS ESTUDOS APRESENTADOS” (DOE nº 33145, 10/06/2016).

Por meio do SIC.PA Nº 1167/2023 - IDEFLOR – Bio, tentou-se acesso ao projeto, contudo, sem êxito.

Atualmente, o Parque do Utinga está sob administração da OS Pará 2000, associação privada sem fins lucrativos, que possui contrato de gestão celebrado com o estado do Pará.

Fonte: Disponível em: <https://www.parquedoutinga.com.br/>. Acesso em: 09 jan. 2023.

### 3.2.2.8 Projeto: concessão para prestação dos serviços de implantação, operação e gestão da Usina Solar no Pará

O projeto destina-se a concessão para prestação dos serviços de implantação, operação e manutenção de micro e minicentrals geradoras de energia solar fotovoltaica distribuída, com o objetivo de suprir a demanda de energia elétrica das unidades consumidoras da Administração Pública do Pará.

A sua concepção deriva de Manifestação de Interesse Privado (MIP), em que a Administração foi provocada a avaliar a viabilidade de abertura de PMI para elaboração de estudos técnicos da Usina Solar, de maneira a autorizar a postulante a realizá-los com exclusividade, nos termos do Decreto nº 1.242/2015.

Estima-se que os estudos da futura autorizatária demandaram um investimento privado de R\$ 2.347.000,00 (dois milhões trezentos e quarenta e sete mil reais), a ser ressarcido pelo licitante vencedor.

Em virtude da caracterização da Usina Solar como prestação de serviços em favor do Poder Público (usuário direto), a modalidade de PPPs recomendada no MIP foi a concessão administrativa.

Fonte: Grupo Técnico de PPPs.

## 3.3 O arcabouço legal e regulatório do Pará

### 3.3.1 Considerações iniciais

Com a Lei federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, os entes subnacionais de todo país evoluíram no que concerne ao desenho de um ambiente legal e regulatório próprio em torno das PPPs. No Pará, há quase três décadas as concessões de serviços públicos constituem um dos eixos do Programa Estadual de Desestatização (PED), instituído pela Lei estadual nº 5.979, de 19 de julho de 1996.

Em sintonia com Lei de abrangência nacional, o Pará igualmente editou sua própria legislação suplementar atinente às PPPs, a Lei estadual nº 7.649, de 24 de julho de 2012, dirigida a toda a Administração direta e indireta. A bem da verdade, essa suplementação reproduziu em grande medida as disposições da norma geral.

O Pará também instituiu o seu Programa de PPPs, com regulamentação no Decreto estadual nº 713, de 01 de abril de 2013; outros atos normativos infralegais posteriormente vieram a disciplinar questões fundamentais a respeito dessa temática, como se verifica no quadro resumo a seguir.

**Quadro 5** – Arcabouço legal e regulatório do Pará acerca das PPPs

DIPLOMA NORMATIVO	EMENTA
Lei nº 5.979, de 19 de julho de 1996	Institui o Programa Estadual de Desestatização - PED e dá outras providências
Lei nº 7.649, de 24 de julho de 2012	Dispõe sobre normas de licitação e contratação de Parcerias Público-Privadas - PPP no âmbito do Estado do Pará e dá outras providências, nos seguintes termos.
Decreto nº 713, de 1º de abril 2013	Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas PPP/PA e regulamenta o Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas do Estado do Pará - CGP/PA, para a gestão dos contratos e procedimentos necessários para a contratação de Parcerias Público-Privadas no âmbito da Administração Pública do Estado do Pará, criado pela Lei Estadual nº 7.649, de 24 de julho de 2012.
Resolução nº 01, de 1º de junho de 2013	Aprova o Regimento Interno do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas.
Resolução nº 02, de 19 de junho de 2013	Institui o Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI de projetos de Parcerias Público-Privadas, nas modalidades patrocinada e administrativa, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Estadual.
Decreto nº 795, de 15 de julho de 2013	Homologa o Regimento Interno do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas do Estado do Pará - CGP/PA.
Decreto nº 1.242, de 16 de março de 2015	Institui o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) em projetos de concessão comum de obras e serviços públicos, permissão de serviço público e parceria público-privada, em âmbito estadual.

**Fonte:** Elaborado pelo próprio autor.

### 3.3.2 Da Lei Estadual nº 5.979, de 19 de julho de 1996

Em sintonia com outros entes federativos, o Pará, por meio da Lei Estadual nº 5.979, de 19 de novembro de 1996, instituiu o seu Programa Estadual de Desestatização (PED), com os seguintes objetivos:

(i) reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada as atividades de natureza econômico-empresarial que podem ser exercidas sob a regulação e o controle do Poder Público e da sociedade;

- (ii) contribuir para a redução e melhoria do perfil da dívida pública do Estado e consequente saneamento das finanças do Poder Público;
- (iii) permitir a retomada de investimento nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada, reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia;
- (iv) contribuir para a redução dos desníveis inter-regionais de cobertura dos serviços de infraestrutura, permitindo a exploração, pela iniciativa privada, em áreas de maior dinamismo econômico e redirecionando a aplicação de recursos orçamentários nas demais áreas;
- (v) permitir à Administração Pública a concentração de esforços e recursos nas
- (vi) atividades em que a presença do Estado seja indispensável para consecução das prioridades de governo;
- (vii) estimular a livre concorrência e a democratização da propriedade do capital das empresas privatizadas.

As modalidades nas quais a desestatização no Pará seria promovida consistem na alienação de participação societária, inclusive de controle acionário, abertura de capital, aumento de capital, com renúncia ou cessão, total ou parcial, dos direitos de subscrição, alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações, dissolução de sociedade ou desativação parcial e de seus empreendimentos e respectiva alienação de ativos, além da concessão (incluindo as PPPs), nos termos do art. 175, *caput*, da Constituição Federal (art. 3º).

Para exercer o papel de órgão superior de deliberação do Programa, foi prevista a instituição de uma Comissão Estadual de Desestatização, com subordinação direta ao Governador do Estado (art. 5º), sendo competente para coordenar, supervisionar e fiscalizar a execução do Programa, expedir atos normativos, aprovar a modalidade de desestatização, entre outras (art. 6º).

No mesmo ano, o PED foi regulamentado pelo Decreto estadual nº 1.811, de 14 de novembro de 1996, que passou a cuidar de requisitos para integrar a Comissão, suas reuniões, atribuições de seu Presidente, além do rito procedimental da desestatização, entre outras questões.

Em novembro de 2022, o Chefe do Poder Executivo estadual, em cumprimento ao exigido no Programa, nomeou a atual composição da Comissão Estadual de Desestatização, da qual fazem parte membros da Casa Civil, Núcleo de

Gerenciamento de Transporte Metropolitano (NGTM), Procuradoria-Geral do Estado do Pará (PGE/PA) e Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA) e Secretaria de Estado de Planejamento e Administração (SEPLAD) (DOE nº 35.198, de 24/11/2022).

### 3.3.3 Da Lei estadual nº 7.649, de 24 de julho de 2012

Além da Lei nº 11.079/2004, que versa sobre normas gerais sobre licitação e contratação de PPPs no âmbito da Administração Pública, a contratação de PPPs no Pará encontra disciplina na Lei nº 7.649, de 24 de julho de 2012, cujos destinatários são os órgãos da Administração Pública Direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente.

A maior parte dos seus dispositivos reproduz o preconizado no Estatuto nacional das PPP. Os principais aspectos da Lei paraense que merecem ser destacados são:

- (i) A diretrizes que deverão guiar a contratação de PPPs (art. 4º);
- (ii) As cláusulas obrigatórias do contrato de concessão de PPPs (art. 5º);
- (iii) A forma como a contraprestação da Administração poderá ser feita ao parceiro privado (art. 6º);
- (iv) As garantias face às obrigações pecuniárias contraídas pela Administração nos contratos de PPPs (art. 8º);
- (v) As regras atinentes à fase preparatória da licitação e ao instrumento convocatório (arts. 10 e 11).

Coube à Lei estadual nº 7.649/2012 também a instituição dos órgãos com competências relacionadas à estruturação de projetos de PPPs: o Conselho Gestor de PPPs do Pará (CGP/A), o Grupo Técnico de Parcerias (GTP) e a Secretaria-Executiva. Todos eles já contam com disciplina infralegal, conforme ser verificará a seguir.

### 3.3.4 Do Decreto estadual nº 713, de 1º de abril de 2013

No campo da regulamentação, principiamos por rememorar que o Decreto estadual nº 713, de 1º de abril de 2013, criou o Programa de PPPs do Pará (PPP/PA), bem como regulamentou o Conselho Gestor de PPPs (CGP/PA), órgão de deliberação

superior, detentor de importantes atribuições no campo da estruturação de projetos de PPPs, sendo subordinado ao Governador do Estado.

Recentemente, o Decreto estadual nº 1.272, de 11 de janeiro de 2021 promoveu alterações no Decreto estadual nº 713/2013, precisamente em relação às atribuições do Conselho Gestor de PPPs e da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia (SEDEME), além da composição da Comissão Especial de Avaliação do PMI.

As competências do CGP/PA estão enumeradas no art. 3º do Decreto estadual nº 713/2013, a saber:

(i) definir os serviços prioritários para execução no regime de PPPs e os critérios para subsidiar a análise sobre a conveniência e oportunidade de contratação sob esse regime;

(ii) requisitar servidores da Administração Pública Estadual para dar apoio técnico e administrativo ao CGP/PA ou para compor grupos de trabalho ou comissões temáticas;

(iii) fazer disseminar a metodologia própria dos contratos de PPPs no âmbito do Estado;

(iv) articular-se, para fins de intercâmbio de informações e dados, com unidades e conselhos congêneres em âmbito nacional e internacional;

(v) administrar, no âmbito da Administração Pública do Estado do Pará, o PPP/PA, definindo as diretrizes e prioridades para o estabelecimento dos contratos nesta modalidade, supervisionando a execução das atividades com ele relacionadas;

(vi) regulamentar, mediante resolução, o Procedimento de Manifestação de Interesse - PMI para apresentação de projetos, estudos, levantamentos ou investigações a serem eventualmente utilizados em licitação de PPPs;

(vii) autorizar, sempre que provocado, a realização de projetos, estudos, levantamentos ou investigações técnicas ou de viabilidade sobre a contratação em regime de PPPs;

(viii) solicitar a pessoas físicas ou jurídicas não pertencentes à Administração Pública Direta ou Indireta a realização de projetos, estudos, levantamentos ou investigações técnicas ou de viabilidade sobre a contratação em regime de PPPs;

(ix) analisar e, conforme o caso, aprovar, com subsídios fornecidos pelo Grupo Técnico de Parcerias - GTP e pelo órgão ou entidade interessados, os projetos, estudos, levantamentos ou investigações elaboradas por pessoas físicas ou jurídicas

não pertencentes à Administração Pública Direta ou Indireta, para que possam ser utilizados em licitação de PPPs, a fim de permitir o ressarcimento previsto no art. 21 da Lei nº 8.987/1995;

(x) estabelecer os procedimentos e requisitos dos projetos de PPPs, dos respectivos editais de licitação e minutas de contratos a serem celebrados, submetidos à sua análise por órgão ou entidade estadual diretamente relacionado com o objeto da PPPs;

(xi) deliberar sobre a oportunidade e conveniência de abertura de processo de licitação e aprovar os instrumentos convocatórios e de contratação de parcerias público-privadas;

(xii) manifestar-se, em caráter vinculativo, sobre alteração, revisão, rescisão, prorrogação, aditamento ou renovação de contratos de PPPs;

(xiii) estabelecer os procedimentos básicos para o acompanhamento e a avaliação periódica dos Contratos de PPPs;

(xiv) apreciar e, conforme o caso, aprovar os relatórios de execução dos contratos de PPPs, a serem encaminhados pelos órgãos e entidades estaduais contratantes;

(xv) criar estrutura de apoio técnico ou grupos de trabalho, inclusive requisitando a presença de servidores da Administração Pública Estadual, quando julgar necessário;

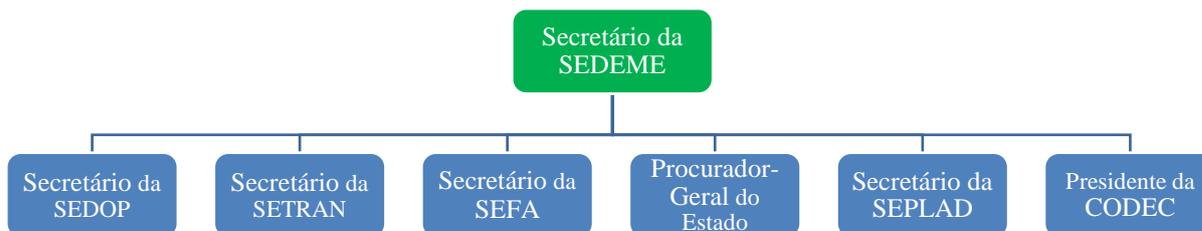
(xvi) deliberar sobre casos omissos, controvérsias e conflitos de competência;

(xvii) elaborar, aprovar e alterar, mediante resolução, seu Regimento Interno, conforme o art. 3º, inciso XIII, do Decreto nº 713, de 1º de abril de 2013;

(xviii) expedir resoluções necessárias ao exercício de sua competência;

(xix) deliberar sobre qualquer outra matéria de interesse do Programa de PPPs, incluindo a fixação de condições e prazos para atendimento a suas determinações.

**Figura 4** – Composição do Conselho Gestor de PPPs do Pará (CGP/PA)



**Fonte:** Elaborado pelo próprio autor.

Além dos supracitados membros, deverá compor o CGP/PA, na condição de membro eventual, o titular do órgão ou entidade estatal diretamente relacionada com o objeto da PPP (art. 8º, IX).

Vale mencionar que os atuais membros do Conselho Gestor foram designados pelo Decreto do Executivo estadual (DOE nº 34.011, de 16/10/2019). Posteriormente, em razão de trocas de titularidade de algumas das pastas, parte dessa composição foi alterada (DOE nº 34.338, de 08/09/2020).

No Pará, portanto, o Conselho Gestor de PPPs representa o órgão superior onde se concentra as atribuições de deliberação concernentes à estruturação de projetos de PPPs, sem suprimir, contudo, as competências legais dos órgãos/entidades diretamente relacionados com o objeto das PPPs, tais como autorização específica do ordenador de despesa quanto à abertura da licitação, a análise de minutas de editais e contratos, além da condução do processo licitatório em si.

Cumprido ressaltar que, por força do seu Regimento Interno, as despesas exigidas para o desempenho das competências do Conselho Gestor de PPPs devem ser alocadas no orçamento do Núcleo Administrativo-Financeiro das Secretarias Especiais de Estado do Pará (NAF), segundo as definições do próprio Conselho. À SEPLAD cabe as medidas destinadas à disponibilidade orçamentária (Decreto estadual nº 795/2013, art. 13).

Oportuno dizer que é facultado ao Conselho Gestor criar Grupos e Comissões Temáticas, de caráter temporário, destinados ao estudo e à elaboração de propostas sobre matérias específicas. Caberá ao ato de instituição estabelecer seus objetivos específicos, sua composição e prazo de duração.

Já o Grupo Técnico de Parcerias (GTP) constitui o órgão de auxílio às deliberações do Conselho Gestor de PPPs, com as seguintes competências (Decreto estadual nº 713/2013, art. 9º):

- (i) propor ao Conselho Gestor a definição dos serviços prioritários para execução no regime de parceria público-privada;
- (ii) propor ao Conselho Gestor os procedimentos para celebração dos contratos de parceria público-privada e analisar suas eventuais modificações;
- (iii) elaborar os relatórios de avaliação das propostas de projetos a serem executados em regime de PPPs, para serem submetidos ao CGP/PA;
- (iv) coordenar os PMIs;
- (v) elaborar minutas de instrumentos convocatórios para a realização de PMIs e emitir parecer técnico a respeito dos projetos, estudos, levantamentos ou investigações apresentadas como resultado de tais procedimentos;
- (vi) estudar e formular proposta de resolução sobre procedimentos de competência do Conselho Gestor;
- (vii) elaborar modelo de minutas de relatórios de desempenho dos contratos PPPs que será enviado periodicamente pelo órgão ou ente contratante;
- (viii) articular-se com demais órgãos e entidades interessadas, bem como solicitar informações e esclarecimentos sobre o andamento dos projetos de PPP;
- (ix) exercer outras atividades que lhe sejam atribuídas pelo Conselho Gestor.

O Presidente do Conselho Gestor de PPPs também deverá designar servidores públicos para compor a chamada Secretaria Executiva do CGP/PA, de forma permanente ou temporária, conforme a necessidade dos serviços. A teor do art. 11 do Decreto estadual nº 713/2013, inserem-se dentre as competências da Secretaria Executiva:

- (i) promover o apoio e os meios necessários à execução dos trabalhos do Conselho Gestor e do GTP;
- (ii) prestar assistência direta aos Conselheiros do Conselho Gestor e aos membros do GTP;
- (iii) coordenar e preparar as informações e documentos necessários à análise das propostas preliminares de projetos de PPPs, que serão submetidas ao Conselho Gestor;
- (iv) articular-se aos demais órgãos e entidades interessadas;

- (v) preparar a pauta das reuniões do Conselho Gestor e do GTP, assim como enviar os avisos de convocação para as referidas reuniões;
- (vi) secretariar e elaborar a ata das reuniões do Conselho Gestor e do GTP;
- (vii) acompanhar a implementação das deliberações e diretrizes fixadas pelo Conselho Gestor;
- (viii) recepcionar, instruir e encaminhar ao GTP os processos de abertura de procedimentos licitatórios e de minutas de editais e de contratos;
- (ix) manter arquivo dos documentos submetidos ao Conselho Gestor e ao GTP;
- (x) adequar à redação oficial as minutas dos atos expedidos pelo Conselho Gestor e pelo GTP;
- (xi) exercer outras atividades que lhe sejam atribuídas pelo Conselho Gestor.

Caberá ao Conselho Gestor de PPPs as deliberações relativas ao PMI sempre que a obtenção de estudos (leia-se: estudo preliminares) esteja relacionada à estruturação de projetos de PPPs, ou quando os estudos preliminares não definirem de forma clara a modalidade de outorga a ser utilizada.

Significa dizer que, com relação aos projetos de PPPs no Pará, cabe ao Grupo Técnico de Parcerias coordenar o PMI; ao revés, a Comissão Especial de PMI, que é instituída dentro de cada órgão ou entidade das Administração Pública estadual, detém competência restrita para a coordenação de projetos de concessão comum e permissão.

Curiosamente, a SEDEME conta em sua estrutura organizacional com a Diretoria de Concessões, com competência para planejar, coordenar, acompanhar executar e avaliar os projetos de concessões estaduais, cabendo sugerir modelos de parcerias que melhor atendam ao interesse público, encaminhar, quando couber, ao Conselho Gestor de PPPs, estudos e/ou projetos para análise ou coordenar, analisar ou indicar a necessidade de elaboração de PMI.

Por outro lado, os projetos que dizem respeito às concessões comuns no Pará apresentam uma configuração de governança distinta da verificada na legislação atinente às PPPs, isto é, incumbe a cada órgão/entidade à condução do projeto cujo objeto guarde relação com as suas respectivas missões institucionais. Para exemplificar, utilizaremos dois casos concretos.

CASO 01: Projeto para concessão dos serviços e infraestrutura do Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB). Compete ao NGTM, órgão estadual criado pela Lei nº 7.573/2011, promover os estudos necessários à concessão, é à Comissão Especial, composta por representantes designados pela SETRAN, SEPLAD e NGTM, a condução dos procedimentos administrativos destinados à realização da concessão, inclusive a licitação.

CASO 02: Projeto para concessão da exploração da infraestrutura e da prestação do serviço público atinentes ao Subsistema Rodoviário do Estado do Pará (SREPA). Neste, competiu a SETRAN planejar, coordenar e acompanhar os procedimentos visando à concessão, enquanto a condução dos procedimentos necessários para a concretização da concessão, incluindo a licitação, coube à Comissão Especial, da qual fizeram parte servidores indicados da SETRAN, SEDEME e ARCON.

Adiante, a estrutura da governança atinente à estruturação de PPPs nos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Bahia.

Além de desfrutar de órgãos como Conselho de PPPs e Secretário Executivo, o Estado de São Paulo conta com a Companhia Paulista de Parcerias (CPP), empresa pública estadual, sob a forma de sociedade por ações, cuja constituição foi autorizada pela Lei nº 11.688, de 19 de maio de 2005, com as seguintes atribuições:

(i) celebrar, de forma isolada ou em conjunto com a Administração direta e indireta do Estado, os contratos que tenham por objeto: a elaboração dos estudos técnicos, a instituição de PPPs, a locação ou promessa de locação, arrendamento, cessão de uso ou outra modalidade onerosa, de instalações e equipamentos ou outros bens, vinculados a projetos de PPPs;

(ii) assumir, total ou parcialmente, direitos e obrigações decorrentes dos contratos referidos no item acima;

(iii) 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;

(iv) 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;

(v) contrair empréstimos e emitir títulos, nos termos da legislação em vigor;

- (vi) prestar garantias reais, fidejussórias e contratar seguros;
- (vii) explorar, gravar e alienar onerosamente os bens integrantes de seu patrimônio;
- (viii) participar do capital de outras empresas controladas por ente público ou privado;
- (ix) 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 PPPS.

Com regulamentação no Decreto nº 48.867, de 10 de agosto de 2004, cabe a CPP, dentre outras coisas, colaborar com a implementação do Programa de PPPs e apoiar as atividades do Conselho Gestor, opinar sobre a proposta preliminar de projeto de PPPs, contratar estudos técnicos sobre projetos de PPPs, 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.

Atualmente, a Companhia Paulista de PPPs encontra-se vinculada diretamente à Subsecretaria de Parcerias e Inovação, que, por sua vez, vincula-se à Secretaria de Governo.

O documento intitulado “Relatório da Administração 2022 - Companhia Paulista de Parcerias – CPP”, que tem por finalidade demonstrar a conformidade das atividades da CPP com sua lei de criação, consolida o detalhamento das atividades operacionais desempenhadas, conforme quadro a seguir.

**Quadro 6 – Detalhamento das atividades operacionais da CPP**

Apoio ao Programa de Parcerias Público-Privadas
<p>A atuação da CPP é pautada pelas orientações do Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas (CGPPP) e, durante o ano de 2022, integrou os Comitês de Análise Preliminar e os Grupos de Trabalho nas modelagens dos seguintes projetos de concessão regidos pela Lei nº 11.079/2004 (Parceria Público-Privada): i) PPP Usinas Solares, da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente; ii) PPP Educação – Novas Escolas, da Secretaria da Educação; iii) CITI SP – II, da Secretaria de Desenvolvimento Econômico; iv) Trecho Norte do Rodoanel Mário Covas, da Secretaria de Logística e Transportes; e v) Trem Intercidades – TIC, da Secretaria dos Transportes Metropolitanos.</p> <p>A CPP também apoia a atuação do Secretário da Fazenda e Planejamento no âmbito do Conselho Diretor do Programa Estadual de Desestatização – CDPED e a participação da Secretaria da Fazenda e Planejamento nos Comitês de Análise Preliminar e nos Grupos de Trabalho constituídos no âmbito do Governo para análise e proposição das modelagens dos projetos de concessão regidos pela Lei nº 8.987/1995 (Concessão Comum) e/ou desestatização de ativos.</p> <p>Em 2022, essa atuação, dentre outros, ocorreu nos seguintes projetos: i) Serviços Públicos de Loterias no Estado de São Paulo, da Secretaria de Orçamento e Gestão.</p>

<b>Linha 4 - Amarela do Metrô de SP</b>
<p>O contrato de concessão patrocinada para a realização de investimentos em sistemas e na aquisição do material rodante e a operação da linha pelo parceiro privado, foi firmado entre o Estado de São Paulo, por meio da Secretaria de Transportes Metropolitanos – STM e a Concessionária Via Quatro S.A. em 29 de novembro de 2006.</p> <p>Conforme previsto no contrato de concessão, a CPP presta garantia a determinadas obrigações assumidas pelo Estado com penhor de quotas de fundo de investimento, entretanto, restou caracterizada a perda do objeto do Contrato de Penhor e Outras Avenças, uma vez que toda a extensão da malha ferroviária objeto desta concessão passou a entrar em pleno funcionamento desde 09/05/2022, sendo desconstituída em 30 de agosto de 2022 a totalidade da garantia no valor atualizado de R\$ 72.201.994, incorporando-se tal valor ao Caixa da Companhia.</p>
<b>Linha 8 (Diamante) da CPTM</b>
<p>O contrato de concessão administrativa, com prazo de 20 anos, para a prestação de serviços de manutenção preventiva, corretiva, revisão geral e modernização da frota da Linha 8 – Diamante da CPTM foi firmado entre o Estado de São Paulo, por meio da Secretaria de Transportes Metropolitanos – STM, e a concessionária CTrens – Companhia de Manutenção em 19 de março de 2010. Conforme previsto no contrato de concessão, a CPP presta garantia complementar à garantia oferecida pela CPTM, sem segregação de ativos. Em 31 de dezembro de 2022 o saldo de fiança prestada em garantia era de aproximadamente R\$ 126 milhões.</p>
<b>Linha 6 (Laranja) do Metrô</b>
<p>O Contrato de concessão patrocinada firmado em 18 de dezembro de 2013 entre o Estado de São Paulo, por meio da Secretaria de Transportes Metropolitanos – STM, e a Concessionária Move São Paulo S.A, previa a implantação das obras civis e sistemas, fornecimento de material rodante, operação e conservação da linha que ligará Brasilândia a São Joaquim. Conforme previsto no contrato de concessão, a CPP presta garantia equivalente a 6 contraprestações mensais, com penhor de quotas de fundo de investimento e previsão de reposição ao Sistema de Arrecadação do Bilhete Único de mais duas contraprestações mensais.</p> <p>O Decreto nº 64.572, de 08/11/2019, prorrogou o prazo da caducidade da referida parceria público-privada contratada pelo Estado de São Paulo, estabelecendo seu início a partir de 09/02/2020. Em 06 de julho de 2020 foi assinado aditivo contratual transferindo a concessão para a Concessionária Linha Universidade S.A e em 05 de outubro do mesmo ano a caducidade foi revogada pelo Decreto nº 65.223/22. Em 31 de dezembro de 2022 o saldo de cotas em penhor era de R\$ 417 milhões e o saldo de fiança prestada em garantia era de aproximadamente R\$ 139 milhões.</p>
<b>FURP: Planta de Produção de Medicamentos Américo Brasiliense</b>
<p>O contrato de concessão administrativa para desenvolvimento e produção de medicamentos genéricos na unidade fabril de Américo Brasiliense, com fornecimento de medicamentos à Secretaria Estadual da Saúde foi firmado entre a Fundação para o Remédio Popular “Chopin Tavares de Lima” (FURP) e a empresa CPM – Concessionária Paulista de Medicamentos S/A em 22 de agosto de 2013. Conforme previsto no contrato de concessão, a CPP presta garantia de 6 contraprestações mensais, calculadas de acordo com o volume de medicamentos fornecido, com penhor de quotas de fundo de investimento e, adicionalmente, a 3 contraprestações mensais, sem segregação de ativos. Contudo, em 1º de julho de 2022, foi firmado instrumento de Termo de Rescisão Contratual celebrado entre as partes, restando caracterizada a perda do objeto do Contrato de Penhor e Outras Avenças, sendo desconstituída em 30 de agosto de 2022 a totalidade da garantia no valor atualizado de R\$ 51.330.045, incorporando-se tal valor ao Caixa da Companhia.</p>
<b>Habitação</b>
<p>O contrato de concessão administrativa para implantação de Habitações de Interesse Social (HIS) e de Habitações de Mercado Popular (HMP) na região central da cidade de São Paulo – Lote 1 compreende: a construção de 3.683 unidades HIS e de 2.260 unidades de HMP, prestação dos serviços de apoio à gestão condominial, de apoio à gestão da carteira de mutuários, dos serviços de manutenção predial, dos trabalhos técnicos sociais de pré e pós ocupação além da implantação de equipamentos comuns e melhorias urbanísticas. O contrato foi firmado pela Secretaria de Habitação com a empresa PPP Habitacional SP Lote 1 S.A. em 25 de março de 2015. Conforme previsto no contrato de concessão, a CPP presta garantia de 6 contraprestações mensais, com penhor de quotas de fundo de investimento. Em 31 de dezembro de 2022 o saldo de cotas em penhor era de R\$ 50,9 milhões.</p>
<b>SIM da Baixada Santista</b>
<p>O contrato de concessão patrocinada para expansão, operação, fornecimento de sistemas, veículos e manutenção do Sistema Integrado Metropolitano (SIM) de transporte público intermunicipal por ônibus e VLT da Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS) foi assinado pela Secretaria dos</p>

Transportes Metropolitanos - STM em 23 de junho de 2015 com a empresa BR Mobilidade Baixada Santista S.A. Conforme previsto no contrato de concessão, a CPP presta garantia de 6 meses para alguns componentes da contraprestação, com penhor de quotas de fundo de investimento. Em 31 de dezembro de 2022 o saldo de cotas em penhor era de R\$ 21,8 milhões.
<b>Complexos Hospitalares</b>
Contratos de concessão administrativa para a construção, operação de serviços “Bata Cinza” e manutenção dos Complexos Hospitalares – Hospital Estadual de Sorocaba (Lote 1) e Hospitais de São José dos Campos e Hospital Centro de Referência da Saúde da Mulher – HCRSM, em São Paulo (Lote 2), pelo prazo de 20 anos, entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Estado de Saúde e a Inova Saúde São Paulo SPE S.A. Conforme previsto no contrato de concessão, para os Hospitais que já superaram a etapa preliminar e se encontram em pleno desenvolvimento (Sorocaba e São José dos Campos), a CPP presta garantia de 5 contraprestações mensais, com penhor de quotas de fundo de investimento. Em 31 de dezembro de 2021 o saldo de cotas em penhor era de R\$ 136,3 milhões.
<b>Comissão de Acompanhamento dos Contratos de Parcerias Público-Privadas</b>
Durante o exercício de 2022, a Companhia participou e apoiou a Comissão de Acompanhamento dos Contratos de Parcerias Público-Privadas (CAC-PPP) à qual compete o acompanhamento dos contratos de Parcerias Público-Privadas celebrados pelo Estado com vistas à identificação de eventos ordinários e extraordinários havidos no curso da execução contratual que possam gerar impactos financeiros para a Companhia.
<b>Projetos especiais</b>
Dentre as operações financeiras destaca-se: (i) realização da operação de cessão de direitos creditórios originados de contratos de empréstimos e financiamento firmados entre Desenvolve SP - Agência de Fomento do Estado de São Paulo S.A e municípios do Estado, firmado pela CPP com a Desenvolve. Embora o Instrumento Particular de Contrato de Cessão de Créditos e Outras Avenças tenha sido celebrado em 25 de junho de 2021, o pagamento do saldo devedor atravessou o exercício de 2022, sem qualquer inadimplemento por parte do cedente, e tem prazo de conclusão para 15/07/2026; (ii) realização da operação financeira celebrada em 28 de janeiro de 2022, tendo como objetivo liberar ativos de titularidade do Estado de São Paulo, vinculados até então aos contratos de financiamentos nº 14.2.0210.1, nº 14.2.1011.1, nº 14.2.0720.1 e nº 14.2.1008.1, celebrados entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e o Estado de São Paulo. Nesse caso, a CPP, na qualidade de interveniente-garantidora dos respectivos contratos, prestou garantias dando a totalidade das cotas do Fundo BB Renda Fixa CPP LP Fundo de Investimento em Cotas do Fundo de Investimentos, inscrito no CNPJ sob o nº 11.451.205/0001-00.

**Fonte:** Elaborado pelo próprio autor.

No Estado de Minas Gerais, foi instituída pela Lei nº 23.304, de 30 de maio de 2019, a Coordenadoria Especial de Concessões e Parcerias (CECP). O órgão compõe a estrutura da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade (SEINFRA). Dentre as suas atribuições, destacam-se a articulação com os órgãos/entidades para o planejamento e estruturação de projetos de PPPs; a condução, orientação e apoio do PMI; a administração da plataforma digital de concessões, com o repositório digital dos documentos referentes a projetos e contratos (Decreto nº 47.767/2019, art. 27).

A Coordenadora conta em sua estrutura com dois núcleos: o Núcleo de Estruturação de Projetos, com competência para prestar apoio técnico-institucional em projetos de PPPs aos órgãos e às entidades (art. 28); e o Núcleo de Governança e Gestão, com competência para coordenar e executar as atividades relativas à gestão do Fundo de Pagamento de Parcerias Público-Privadas de Minas Gerais (FPP

– MG) e Fundo de Garantias de Parcerias Público-Privadas de Minas Gerais (FGP-MG) (art. 29).

No Estado da Bahia, o Conselho Gestor de PPPs, criado pela Lei nº 9.290 de 27 de dezembro de 2004, que instituiu programa de PPPs baiano, é o órgão de função deliberativa na estruturação de projetos, com competência para aprová-los, com posterior encaminhamento para deliberação do Governador do Estado, supervisionar a fiscalização da execução dos contratos de PPPs, opinar sobre alterações nos contratos, bem como propor ao Governador diretrizes para o programa de PPPs estadual.

Além disso, dentro da estrutura administrativa Secretaria da Fazenda, está a Secretaria Executiva do Programa de PPPs, como competência para executar as atividades operacionais e coordenar as ações correlatas ao desenvolvimento dos projetos de PPPs, assessorar e prestar apoio técnico ao Conselho Gestor, divulgar os conceitos metodológicos próprios dos contratos de PPPs e dar suporte técnico na elaboração de projetos e contratos, especialmente nos aspectos financeiros e de licitação, às Secretarias de Estado, órgão ou entidade da administração indireta (art. 27).

Acompanhando essa tendência, a Portaria SFPP/MDR nº 3.041, de 10 de outubro de 2022, criou no âmbito do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR) o Sistema de Estruturação de Projetos da Secretaria de Fomento e Parcerias, a fim de servir como ferramenta de gestão de projetos, por meio de fluxos e procedimentos padronizados, para a viabilização de projetos de PPPs.

Nesse particular, foram criados em sua estrutura administrativa o Departamento de Estruturação de Projetos e o Departamento de Parcerias com o Setor Privado. Ambos dedicados à estruturação de projetos de PPPs (Decreto nº 11.347/2023, arts. 33 e 34).

### 3.3.5 Da Resolução nº 02, de 19 de junho de 2013

A Lei nº 11.922, de 13 de abril de 2009, autorizou a edição por União, Estados, Distrito Federal e Municípios de normas para regular procedimento administrativo, visando estimular a iniciativa privada a apresentar, por sua conta e risco, estudos e projetos relativos à concessão de PPPs (art. 2º).

Em vista disso, o Conselho Gestor da PPPs do Pará editou a Resolução nº 02, de 19 de junho de 2013, normatizando o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) voltado à modelagem de projetos de PPPs no Pará. O PMI nada mais é do que um procedimento administrativo destinado a obtenção de estudos necessários à realização de projetos de PPPs, tais como levantamentos, investigações, pesquisas, soluções tecnológicas, informações técnicas ou pareceres.

Posteriormente, foi editado o Decreto estadual nº 1.242, de 16 de março de 2015, que também passou a disciplinar o PMI objetivando orientar a participação de particulares na estruturação de projetos de concessão comum, permissão e PPPs. Esse último ato normativo sofreu recentemente alterações relevantes. O Decreto estadual nº 976, de 18 de agosto de 2020, dentre outras coisas, ampliou o seu alcance, estendendo a disciplina do PMI para projetos de PPPs. Já o Decreto estadual nº 1.272, de 11 de janeiro de 2021, trouxe algumas inovações, sendo relevante destacar a composição da Comissão Especial de Avaliação do PMI.

Cumprе ressaltar que o PMI não se confunde com a Manifestação de Interesse Privado (MIP), que consiste na apresentação espontânea de propostas, estudos de viabilidade, levantamentos, investigações e projetos formulados por pessoa jurídica de direito privado, com a finalidade de subsidiar a Administração Pública na deliberação pela abertura ou não do PMI. O MIP está previsto no art. 3º da Resolução nº 02/2013 e serve, portanto, para subsidiar a decisão do Conselho Gestor de PPPs quanto à conveniência e oportunidade da realização do PMI.

O procedimento do PMI é constituído basicamente pelas seguintes etapas: Abertura, Autorização e Avaliação.

Na etapa de Abertura, o GTP editará Resolução de chamamento contendo a fixação de critérios para seleção dos interessados a serem futuramente autorizados a realizar os estudos, entre os quais, a demonstração do interesse público na realização da obra ou serviço a ser licitado, a delimitação do escopo dos projetos, estudos, levantamentos ou investigações, podendo restringir-se a indicar tão somente o problema que se busca resolver com a parceria, deixando à iniciativa privada a possibilidade de sugerir diferentes meios para sua solução, a indicação do prazo máximo, não inferior a 30 (trinta) dias, para apresentação dos projetos, estudos, levantamentos ou investigações e, por fim, a previsão de critérios para o recebimento e seleção dos estudos, projetos e levantamentos realizados. Após aprovação do

Presidente do CGP, a Resolução de chamamento será publicada em Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação.

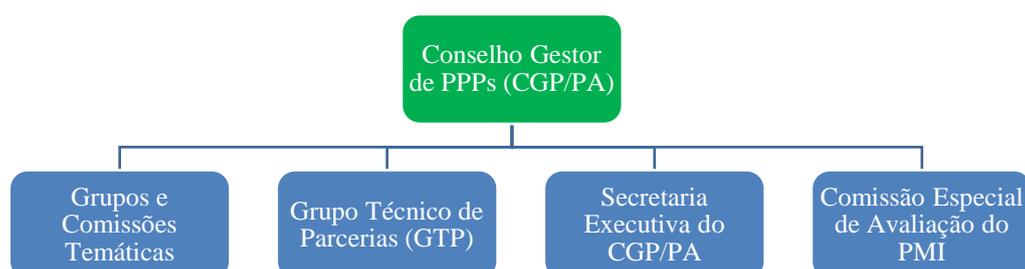
Na etapa de Autorização, o GTP analisará e julgará as propostas apresentadas, encaminhando suas conclusões ao CGP, a quem caberá autorizar, por meio de Resolução, o selecionado a realizar os estudos.

Por último, na etapa de Avaliação, o GTP emitirá Parecer Técnico sobre os estudos entregues, encaminhando-o ao CGP a quem caberá apreciar e deliberar sobre os trabalhos, ouvindo previamente à Procuradoria-Geral do Estado do Pará, que opinará sobre a legalidade do procedimento.

Em havendo deliberação favorável do CGP quanto à viabilidade, oportunidade e conveniência de implantação do projeto de PPPs, esse mesmos Conselho autorizará a abertura do processo licitatório, comunicando sua decisão ao órgão interessado.

No que tange à concessão comum e permissão, uma Comissão Especial de Avaliação do PMI deverá ser instituída por cada órgão/entidade, com no mínimo três servidores públicos. O papel da Comissão Especial é analisar e indicar a aprovação ou não, para fins de escolha do titular do órgão ou da entidade pública promotora do PMI.

**Figura 5** – Organograma da governança de projetos de PPPs no Pará



**Fonte:** Elaborado pelo próprio autor.

### 3.3.6 Diplomas normativos setoriais

No segmento de infraestrutura rodoviária estadual, a Lei Estadual nº 9.210/2021, instituiu o Subsistema Rodoviário do Estado do Pará (SREPA), veiculando também normas para a exploração das rodovias. Em seu art. 2º, dispõe a Lei que constituem o SREPA (i) as rodovias implantadas ou planejadas, sob jurisdição do Estado do Pará; (ii) as rodovias delegadas ao Estado do Pará, mediante convênio

de delegação; e (iii) as obras rodoviárias relativas às rodovias aos itens (i) e (ii) antecedentes.

Mais adiante, enuncia o art. 5º da mesma Lei que a relação de rodovias que integram o SREPA será consolidada por ato do Chefe do Poder Executivo estadual, indicando os traçados referenciados por localidades intermediárias ou pontos de passagem. Nessa esteira, normatizando o supracitado dispositivo, o Decreto nº 2.193, de 24 de fevereiro de 2022, consolidou a relação de rodovias que integram o Subsistema Rodoviário Estadual (SREPA).

A propósito, a Lei Estadual nº 9.210/2021 veicula expressa autorização dirigida ao Poder Executivo estadual para conceder rodovias e obras rodoviárias que constituem o SREPA, com observância da Lei Federal nº 11.079/2004 e Lei Estadual nº 7.649/2012, quando for o caso de PPPs.

Em específico sobre o modal ferroviário, a Lei Estadual nº 8.908, de 06 de novembro de 2019, instituiu o Subsistema Ferroviário do Estado do Pará (SFEPA), aponta como instrumento de delegação para exploração da infraestrutura e operacionalização de ferrovias em regime de direito público a concessão (art. 10, I, d).

### **3.4 Projetos de PPPs finalizados nos municípios paraenses**

No Pará, seis municípios já celebram seis contratos de PPPs, todos eles adotaram a modalidade de concessão administrativa. Uma no segmento de cidade inteligente, no município de Almeirim; quatro no segmento de iluminação pública, nos municípios de Dom Eliseu, Goianésia do Pará, Marabá, Tomé Açu; e uma no segmento de resíduos sólidos, no município de Belém (RADAR PPP, 2020).

Em 2022, o Município de Belém encerrou um projeto de PPPs no segmento de iluminação pública. Em 22 de março de 2021, foi assinado o contrato de concessão administrativa, que tem como objeto a prestação de serviço de iluminação pública abrangendo os cerca de 90.000 pontos do parque de iluminação pública da capital paraense (DOM nº 14.206, de 24 de março de 2021).

Em 24 de dezembro de 2020, o município de Almeirim até chegou a firmar o contrato de concessão administrativa para os serviços de eficiência, operação e manutenção da iluminação pública, implantação operação e manutenção da infraestrutura de telecomunicações e usina fotovoltaica própria. Contudo, a Comissão

Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal decidiu por anular a licitação por motivo de vício insanável.

#### **4 JUSTIFICATIVAS DAS PROPOSIÇÕES NORMATIVAS**

A partir da literatura que se consolidou em torno da experiência amalhada pelos demais entes subnacionais, em cotejo com o ambiente legal e regulatório do Pará no que concerne à estruturação de projetos de PPPs no Pará, foram formuladas, nos termos do art. 3º, III, da Resolução nº 01, de 07 de abril de 2021, duas proposições de normatização: uma minuta de projeto de lei, que versa sobre a instituição do Fundo Paraense Garantidor de PPPs (FPGP) e uma minuta de resolução, que regulamenta os instrumentos de validação externa (Audiência Pública e Consulta Pública) nas PPPs.

Além desses dois produtos, este trabalho final traz uma última proposição dirigida ao Conselho Gestor de PPPs do Pará, que consiste na criação da Plataforma Digital das PPPs no Pará.

Cumprir registrar que as citadas minutas serão encontradas nos APÊNDICES A e B, e foram produzidas em conformidade com as orientações contidas no Manual de Elaboração de Minutas de Atos Normativos da Procuradoria-Geral do Estado do Pará, bem ainda na Lei Complementar nº 98, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

A seguir, passa-se a apresentação das razões e dos argumentos que justificam e explicam cada uma das proposições.

##### **4.1 Da instituição do Fundo Paraense Garantidor de PPPs**

Com previsão no art. 8º, V, da Lei estadual nº 7.649, de 24 de julho de 2012, o Fundo Garantidor de PPPs traduz mecanismo que se presta a garantir o adimplemento da contraprestação pecuniária pelo Poder Público em contratos de PPPs.

O Fundo possui patrimônio próprio e distinto do patrimônio dos cotistas. Além disso, ostenta natureza privada, com aptidão para assumir direitos e obrigações próprios. Há que se ressaltar que a formação de seu patrimônio advém de aporte de

bens e direitos, quer pela integralização de cotas, quer por rendimentos auferidos com sua administração. Como exemplo deste último, cita-se a aplicação de investimentos de renda fixa (CAIXA, 2023).

Com efeito, a constituição do Fundo Garantidor de PPPs avulta-se fundamental para o sucesso na estruturação de projetos de PPPs. Isso porque “Sem a possibilidade de constituição de garantias sólidas, a tendência é que investidores internacionais com menor apetite de risco deixem de participar dos certames para outorgar PPPs” (ABDIB, 2020).

A propósito, como ferramenta utilizada para estruturar garantias de concessões e PPPs no Brasil, o Fundo Garantidor já se faz presente em 48% dos estados-membros (CONSAD, 2020).

No Estado do Pará, apesar do avanço em termos de política legislativa verificado, a instituição do Fundo Garantidor de PPPs a que alude o art. 8º, V, da Lei nº 7.649/2012, encontra-se pendente.

Vejamos a seguir a normatização do Fundo Garantidor de PPPs dos estados de Minas Gerais e Bahia. O Estado de São Paulo tem utilizado a Companhia Paulista de Parcerias (CPP), prevista na Lei nº 11.688, de 19 de maio de 2004, que institui o Programa de Parcerias Público-Privadas, para fins de oferecer garantias reais e fidejussórias em suas contratações.

#### Estado do Minas Gerais

a) legislação: a Lei nº 22.606, de 20 de julho de 2017, instituiu em Minas Gerais os Fundos Estaduais de incentivo e de financiamento de investimento. Dentre os seis Fundos criados, encontra-se o Fundo de Garantias de Parcerias Público-Privadas de Minas Gerais, disciplinado nos arts. 24 a 26 da referida Lei;

b) órgão gestor e agente financeiro: Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade Urbana (SEINFRA);

c) garantia das obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública: da análise dos onze contratos atualmente vigentes celebrados por Minas Gerais, constatou-se que as garantias fornecidas consistem em valores creditados em conta vinculada, penhor sobre títulos da dívida pública, cessão de direitos creditórios decorrentes de financiamentos concedidos por fundos estaduais e gravame de ativos de propriedade do poder concedente.

A íntegra dessas contratações encontra-se no repositório da Plataforma Digital da Unidade de PPPs do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/>. Acesso em: 08 mar. 2023.

#### Estado da Bahia

a) legislação: Lei nº 12.610 de 27 de dezembro de 2012: Autoriza o Poder Executivo a criar o Fundo Garantidor Baiano de Parcerias (FGBP), e altera as Leis nº 9.290, de 27 de dezembro de 2004, e nº 7.599, de 07 de fevereiro de 2000, e dá outras providências;

b) órgão gestor e agente financeiro: Agência de Fomento do Estado da Bahia S.A. (DESENBAHIA);

c) garantia das obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública: o "Relatório da Administração do ano de 2021", emitido pela DESENBAHIA, administradora, contém o histórico de aplicação do Fundo Garantidor Baiano nos projetos de PPPs, senão vejamos:

- Em 2013: Aprovação da garantia e suas condições para o Contrato de PPP para implantação e operação do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas (SMSL);

- Em 2018: Aprovação da constituição de garantia para o Contrato de PPP destinado à operação, manutenção do Sistema Viário BA-052 e construção de ponte-travessia sobre o rio São Francisco entre os municípios baianos de Xique-Xique e Barra (Sistema Viário BA-052);

- Em 2019: Aprovação da constituição de garantia para o Contrato de PPP que visa à implantação e operação de Veículo Leve sob Trilhos - VLT do Subúrbio;

- Em 2020: Aprovação da constituição de garantia para o Contrato de PPP para execução das obras e dos serviços necessários à construção, operação e manutenção do sistema rodoviário ponte Salvador - Ilha de Itaparica;

- Em 2021: Constituição da garantia do Projeto VLT do Subúrbio foi ratificada em reunião extraordinária da Assembleia de Cotistas.

Todas as informações a respeito do Fundo Garantidor Baiano de Parcerias são encontradas na Plataforma Digital das PPP do Estado do Bahia. Disponível em: <https://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/garantia.htm>. Acesso em: 24 fev. 2023.

Perante o exposto, propõe-se como projeto regulatório a minuta de projeto de lei complementar (APÊNDICE A) destinado a criar o Fundo Paraense Garantidor de PPPs (FPGP).

Como legislação referencial, este trabalho elegeu a normatização do Estado da Bahia, haja vista o histórico de utilização do Fundo Garantidor Baiano em projetos de PPPs bem-sucedidos.

Cumprido salientar que, de acordo com a Resolução BACEN nº 3.289, de 03 de junho de 2005, a administração do Fundo Garantidor de PPPs somente poderá ser desempenhada por instituição financeira, devidamente autorizada pela Comissão de Valores Mobiliários, para o exercício de administração de carteira de valores mobiliários.

Assim, caberá ao Banco do Estado do Pará S.A. (BANPARÁ), pessoa jurídica de direito privado, constituída como sociedade anônima aberta, de economia mista, que atua na execução de políticas públicas de fomento à economia do Estado do Pará, consoante a Lei estadual nº 1.819, de 30 de novembro de 1959, atuar como agente financeiro do FPGP.

#### **4.2 Da normatização dos instrumentos de validação externa**

A etapa de validação externa corresponde ao diálogo entre Poder Público, sociedade civil e mercado, com o propósito de discutir e debater a viabilidade de projetos de PPP. Representa também momento oportuno para esclarecimentos de diferentes aspectos relacionados à concepção da concessão. Na legislação brasileira, existem dois instrumentos vocacionados à etapa de validação externa: a consulta pública e a audiência pública.

No Pará, o art. 10, VI, da Lei estadual nº 7.649/2012, prevê que as minutas de edital e contrato sejam submetidas à consulta pública, exigindo-se a publicidade de sua ocorrência em veículos como imprensa oficial, jornais de grande circulação e meio eletrônico. Além disso, devem ser disponibilizadas justificativa da contratação, identificação do objeto, prazo de duração do contrato e seu valor estimado. O prazo mínimo para recebimento de sugestões é de trinta dias, observando-se a antecedência de sete dias da data do aviso do edital.

Por aplicação subsidiária às PPPs, a Lei nº 8.666/1993, em seu art. 39, também obriga a realização de audiência pública nas licitações com valor estimado superior a

R\$ 330.000.000,00. Enquanto a antecedência mínima de sua ocorrência é de quinze dias úteis da publicação do aviso de edital, a divulgação do evento há que se observar o mínimo dez dias úteis.

De acordo como o Guia de Desestatização “Boas práticas e questões-chave para fomentar projetos de desestatização no Brasil”, produzido pela Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base, a validação externa favorece a transparência, pois reduz a assimetria de informação dos interessados, possibilita a interação com o mercado, potencializando as chances de sucesso dos projetos a partir das contribuições, bem como previne questionamentos de favorecimento (ABIDIB, 2020).

Como medida de boa prática, o Guia também sugere a “Elaboração e divulgação de regulamento da audiência pública, contendo as principais informações (objeto, data e horário, local, procedimentos e participação de interessados, duração etc.)”.

No mesmo sentido, o Guia Prático para Estruturação de Programas e Projetos de PPP, resultado das atividades do projeto “Aperfeiçoando as PPP no Brasil”, financiado pela Embaixada Britânica no Brasil, recomenda que se estabeleça um fluxo de atividades e processos que garanta que a etapa de validação externa (COSCARRELLI, 2014):

- a) produza um feedback qualificado do mercado e de potenciais investidores sobre as regras que foram desenhadas para o projeto, de forma a permitir os ajustes oportunos;
- b) capture, na medida do possível, as opiniões dos usuários dos serviços de maneira a calibrar as exigências técnicas e adequá-las a demandas específicas dos grupos que serão afetados com a implementação do projeto;
- c) garanta um diálogo estruturado com outros atores interessados, como a imprensa, órgãos de classe e universidades, que permita ajustar os termos do modelo de negócio e alinhar as expectativas em função dos resultados esperados com o projeto;
- d) acomode, tanto quanto possível, os interesses dos grupos envolvidos de forma a aproximar-se de um consenso sobre a necessidade e condições para o desenvolvimento do projeto;
- e) permita a disponibilidade de tempo e recursos necessários;

f) promova a integração e compatibilização dos documentos técnicos das diversas disciplinas.

No Pará, a ausência disciplina legal tem levado órgãos/entidades integrantes da Administração Pública estadual a veicular nos respectivos atos de publicação as regras desses eventos ao arrepio das boas práticas recomendadas. Os dois casos de projetos paraense abaixo evidenciam a ausência de uniformidade quanto ao tratamento da validação externa.

CASO 01: SEDEME, SETRAN e ARCON publicaram em Diário Oficial do Estado (DOE nº 33.429, 02/08/2017) a convocação de audiência pública como etapa para concessão da construção, operação e manutenção de transporte ferroviário de cargas e passageiros. No mesmo edital, foram fixadas, em anexo específico, as regras de regência do evento. Contudo, sequer foi possível encontrar a documentação resultante dessa validação externa.

CASO 02: SETRAN publicou a convocação de duas consultas públicas e duas audiências públicas como etapa da concessão para exploração do Subsistema Rodoviário do Estado do Pará, estas duas últimas foram transmitidas ao vivo pelo YouTube. No exemplo, os eventos de validação externa ocorreram sem qualquer fixação prévia de regras claras quanto ao dia, hora e responsabilidades pelos atos praticados.

Em 2019, o Estado de São Paulo não apenas normatizou a chamada “Sondagem ao Mercado” como também passou a abrigar em sua Plataforma Digital de Parcerias, acessível ao público em geral, os relatórios de sondagens realizados junto à iniciativa privada com expertise em modelagens de projetos. As quatro principais razões consignados no documento para a sua edição consistem em:

- a) a necessidade de promover a higidez do procedimento, conferindo publicidade às informações veiculadas nas reuniões;
- b) a importância de garantir o tratamento isonômico aos participantes;
- c) o alinhamento de interesses entre os parceiros público, privado e o financiador para assegurar a qualidade e a universalidade do serviço e a vantajosidade da proposta na eventual licitação do projeto;
- d) a importância de potencializar a competitividade e a transparência do eventual processo licitatório, inclusive diversificando o perfil dos licitantes e adequando as exigências às características do setor e do projeto em questão.

Por todas essas razões, propõe-se como projeto regulatório a minuta de resolução (APÊNDICE B), que se destina a disciplinar a etapa de validação externa (Audiência Pública e Consulta Pública) no contexto da estruturação de projetos de PPPs no Pará.

Utilizou-se como referencial o Regulamento de Consulta Pública e Audiência Pública nº 45/2023, de 08 de março de 2023, editado pelo Diretor-Geral da Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário de Minas Gerais (ARSAE-MG). Disponível em: <http://www.arsae.mg.gov.br/consultas-publicas/>. Acesso em 30 mar. 2023.

Por último, entende-se, a teor do art. 1º, parágrafo único, do Decreto nº 713, de 1º de abril de 2013, que a competência para editar a resolução que ora se propõe recai sobre o Conselho Gestor de PPPs do Pará.

### **4.3 Criação de plataforma digital de PPPs**

A estruturação das PPPs no Pará imprescinde da criação de uma Plataforma Digital de PPPs, em consonância com a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), de forma a assegurar a gestão da transparência tanto passiva (referente ao atendimento da solicitação de informações) como ativa (referente à divulgação espontânea de informações) (CGU, 2018).

Essas plataformas digitais costumam disponibilizar conteúdos como competências, composição, atos praticados por atores na estruturação de PPPs, legislação pertinente, carteira de projetos, despesas relacionadas às PPPs, atos relacionados à validação externa (audiências públicas e consultas públicas), entres outros.

A seguir, as plataformas digitais criadas pelos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Bahia.

#### Estado de São Paulo

- a) Plataforma digital: Plataforma Digital de Parcerias.
- b) Gestão: Coordenadoria Especial de Concessões e Parcerias (CECP).

Disponível em: <http://www.parcerias.sp.gov.br/Parcerias/>. Acesso em: 19 mar. 2023.

### Estado de Minas Gerais

- a) Plataforma digital: Unidade de PPP de Minas Gerais.
- b) Gestão: Coordenadoria Especial de Concessões e Parcerias (CECP).

Disponível em: <http://www.ppp.mg.gov.br/>. Acesso em: 22 mar. 2023.

### Estado de Bahia

- a) Plataforma digital: PPP-Parcerias Público-Privadas.
- b) Gestão: Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia.

Disponível em: <https://www.sefaz.ba.gov.br/administracao/ppp/index.htm>.

Acesso em: 22 mar. 2023.

No Pará, a transparência do conteúdo a respeito dos projetos de concessões está pulverizada em sítios eletrônicos oficiais de diferentes órgãos/entidades cujos fins guardam pertinência com o objeto a ser delegado, o que se mostra prejudicial à estruturação do projeto de PPPs. Isso é ilustrado com dois casos de projetos paraenses. Confira-se:

CASO 01: No projeto de concessão conduzido pela Secretaria de Estado de Transportes (SETRAN) para exploração da infraestrutura de trecho que compõe o Subsistema Rodoviário do Estado do Pará, o site oficial do órgão serviu como repositório de todos os atos praticados na estruturação do referido projeto, lá constando as Consultas Públicas, o Chamamento do PMI, as Audiências Públicas, a Contratação Direta da Brasil, Bolsa, Balcão (B3), o Edital de Licitação, entre outros documentos.

CASO 02: No projeto de concessão conduzido pelo Núcleo de Gerenciamento de Transporte Metropolitano (NGTM) para a exploração dos serviços do Sistema Integrado de Transporte Público da Região Metropolitana de Belém (SIT/RMB) (em andamento), funciona como repositório dos atos praticados na estruturação do projeto o sítio oficial do órgão.

Além do mais, a normatização estadual atinente às PPPs não é encontrada em um repositório único. Parte situa-se no Portal Compras Pará, o qual não cuida propriamente de concessões, e sim de compras públicas de maneira geral; parte em sítios eletrônicos de órgãos/entidades estaduais. Além disso dificultar o acesso ao mercado e à sociedade em geral, está pouco claro a quem efetivamente compete

manter atualizados os normativos pertinentes, o que, no final das contas, eleva o nível de insegurança do investidor.

Reforça a necessidade de aperfeiçoar os mecanismos de transparência paraense o fato de que, na “Escala Brasil Transparente – Avaliação 360º”, avaliação da transparência pública conduzida pela Controladoria Geral da União (CGU) (período de avaliação de 01/04/2020 a 31/12/2020), que contempla não apenas a transparência passiva como também a transparência ativa, o Pará ocupa a 26ª posição no ranking geral de transparência com a nota 5,92, numa escala de pontuação que vai de 0 a 10,0, estando apenas a frente do estado de Roraima (EBT, 2021).

Por isso tudo, este trabalho final também propõe seja criada a Plataforma Digital das PPPs, garantindo-se, dessa forma, a transparência ao longo de todo o ciclo de vida dos projetos de PPPs. Trata-se de proposição dirigida ao Conselho Gestor de PPPs do Pará, a quem compete administrar o Programa de PPPs no Pará, na forma do art. 3º, I, do Decreto estadual nº 713/2013.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Levando-se em conta o que foi observado, pode-se dizer que as PPPs, em suas modalidades administrativa e patrocinada, traduzem arranjos contratuais cuja essência repousa na conjugação de esforços entre Poder Público e iniciativa privada, atores que, sob determinadas premissas legais, resolvem convergir para a consecução de escopos públicos, assumindo o último a concepção do projeto, a implantação e, principalmente, a gestão e/ou exploração de ativos públicos ou prestação de serviços públicos. Surgem, em última análise, como alternativa de arranjo contratual para a política pública, direta ou indiretamente, dirigida à universalização de direitos fundamentais.

Com as regras complementares engendradas pela Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (Estatuto das PPPs), tais como contrapartida pecuniária (parcial ou integralmente) a cargo do Poder Público, repartição objetiva de riscos entre os parceiros público e privado, garantias do concessionário em caso de inadimplemento do Poder Público, além de garantias especiais aos investidores do empreendimento, houve uma reconfiguração do mercado de concessões no Brasil, conformado com a relativa segurança proporcionada com as normas da concessão comum.

Se por um lado, as PPPs tornaram a estruturação de projetos de concessão no Brasil substancialmente mais complexa, impondo-se ao Poder Público a estreitar suas relações com o mercado; de outro, esse modelo contratual, notadamente a concessão administrativa, tem se provado capaz de prover infraestrutura em segmentos de interesse social (saúde, educação, habitação social etc.) e prestação de serviços à Administração. Até então essas áreas eram inacessíveis à iniciativa privada em vista do estatuto legal das concessões comuns, em que as delegações se viam circunscritas àqueles serviços públicos suscetíveis de exploração econômica e, portanto, sustentáveis independentemente das contraprestações pecuniárias por parte do Poder Público, como rodovias, mobilidade urbana, aeroportos etc.

O mapeamento dos contratos de PPPs assinados em todos os quatro níveis federativos do Brasil, entre os anos 2006 até 2022, majoritariamente de iniciativas dos entes subnacionais, reforça esse direcionamento das concessões das PPPs para segmentos sociais e prestação de serviços à Administração. Os projetos que efetivamente resultaram em contratos assinados totalizam duzentos e doze, dos quais cerca de 90% adotaram a concessão administrativa, modalidade que, conforme dito, prescinde de cobrança tarifária dos usuários.

A despeito do modelo das PPPs, desde 2004, colocar-se disponível ao Poder Executivo estadual como alternativa para provisão de infraestrutura no Pará, o que se percebe é que apenas iniciativas de estruturação de projetos de concessões comuns foram empreendidas, dentre as quais, duas apenas revelaram-se bem-sucedidas: a concessão para exploração dos Terminais Rodoviários do Pará e a concessão para exploração do Subsistema Rodoviário do Pará, que teve sua licitação encerrada em 2023, estando pendente a assinatura do contrato de concessão. Impende destacar que, dos oitos projetos de concessão no Pará em fase de estudo, em apenas um deles é recomendado no estudo inicial a adoção da concessão administrativa.

Essa realidade contradiz os esforços empreendidos no Pará no que concerne à edificação de um arcabouço legal e regulatório. Como se verificou, há quase três décadas as concessões de serviços públicos fazem parte das diretrizes do Programa Estadual de Desestatização (PED), instituído pela Lei estadual nº 5.979, de 19 de julho de 1996, sem contar os esforços com a criação do Programa de PPPs do Pará, com regulamentação no Decreto estadual nº 713, de 01 de abril de 2013, e os outros atos normativos infralegais editados.

Indiscutivelmente, a edificação de um ambiente institucional, efetivamente seguro e transparente, tornará o mercado das concessões no Pará atrativo aos investidores privados de todo o mundo. É nesse contexto que as proposições normativas formuladas neste trabalho se inserem.

A atual conjuntura socioeconômica paraense parece justificar o implemento das PPPs, não apenas em segmentos em infraestrutura econômica, mas acima de tudo, em segmentos da infraestrutura social, tão caros para a sociedade paraense. Nesse sentido, alternativamente ao modelo tradicional de contratação pública preponderante no Pará, espera-se que as discussões que hoje estão sendo travadas na elaboração do Plano Plurianual do Pará (2024-2027) também considerem, a nível de planejamento, orçamento e gestão, o modelo das concessões das PPPs, patrocinada e administrativa, como ferramental essencial no implemento de políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

APMG INTERNATIONAL. **Guia de certificação de Parcerias Público-Privadas (PPPs)**. Disponível em: <https://apmg-international.com/pt-br/product/cp3p-apmg-public-private-partnerships-ppp-certification-program>. Acesso em: 26 abr. 2023.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. As parcerias público-privadas – PPP’S no Direito positivo brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 240, p. 105–146, 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43621>. Acesso em: 24 mar. 2023.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INFRAESTRUTURA E INDÚSTRIAS DE BASE (ABDIB). Disponível em: <https://www.abdib.org.br/>. Acesso em: 03 mar. 2023.

BANCO CENTRAL (BACEN). Resolução nº. 3.289, de 03 de junho de 2005. Dispõe sobre o funcionamento do Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas (FGP), de que trata a Lei 11.079, de 2004. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 07 jun. 2005.

BAHIA. Lei nº. 12.610 de 27 de dezembro de 2012. Autoriza o Poder Executivo a criar o Fundo Garantidor Baiano de Parcerias - FGBP, altera as Leis nº 9.290, de 27 de dezembro de 2004, e nº 7.599, de 07 de fevereiro de 2000, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, Salvador, BA, 27 dez. 2012.

BAZILI, Roberto Ribeiro. Serviços públicos e atividades econômicas na Constituição de 1988. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 197, p. 10-21, 1994.

BINENBOJM, Gustavo. As parcerias público-privadas (PPPs) e a constituição. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 241, p. 159–176, 2005. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43332>. Acesso em: 24 mar. 2023.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL (BNDES). **Programa de Parcerias para Investimentos (PPI)**. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/ppi>. Acesso em: 11 mar. 2023.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). **Critérios de seleção de projetos PPP: determinantes da criação de valor na utilização de recursos públicos (Value for Money)**. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/criterios-de-selecao-de-projetos-ppp-determinantes-da-criacao-de-valor-na-utilizacao-de-recursos>. Acesso em: 14 jan. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União – CGU. **Guia de orientações para os entes federados**. Disponível em: <https://mbt.cgu.gov.br/publico/home>. Acesso em: 21 abr. 2023.

BRASIL. Programa de Parcerias de Investimentos (PPI). **Guia geral de análise socioeconômica de custo-benefício de projetos de investimento em infraestrutura**. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/consultas-publicas/2020/guia-de-analise-custo-beneficio-de-projetos-de-investimento-em-infraestrutura>. Acesso em: 29 abr. 2023.

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**, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 jun. 1993.

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**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 fev. 1995a.

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**, Poder Executivo, Brasília, DF, 7 jul. 1995b.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria Especial de Produtividade e Competitividade. Secretaria de Desenvolvimento da Infraestrutura. **Guia geral de análise socioeconômica de custo-benefício de projetos de investimento em infraestrutura**. Brasília: SDI/ME, 2022.

BRASIL. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Brasília, DF, nov. 1995c.

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**, Poder Executivo, Brasília, DF, 03 dez. 2004.

BRASIL. Lei nº. 12.766, de 27 de dezembro de 2012. Altera as Leis nº s 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, para dispor sobre o aporte de recursos em favor do parceiro privado, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 12.058, de 13 de outubro de 2009, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.420, de 10 de abril de 2002, 10.925, de 23 de julho de 2004, 10.602, de 12 de dezembro de 2002, e 9.718, de 27 de novembro de 1998, e a Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 dez. 2012.

BRASIL. Lei nº. 13.334, de 13 de setembro de 2016. Cria o Programa de Parcerias de Investimentos – PPI; altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 set. 2016a.

BRASIL. **Programa de Parcerias de Investimentos (PPI)**. 2016b. Disponível em: <https://portal.ppi.gov.br/projetos-concessoes-e->

parcerias#/s/Em%20andamento/u//e//m/Parceria%20P%C3%BAblico-Privada%20-%20PPP/p/. Acesso em: 21 fev. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.529, de 04 de dezembro de 2017. Dispõe sobre a participação da União em fundo de apoio à estruturação e ao desenvolvimento de projetos de concessões e parcerias público-privadas. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 03 out. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Manual de gestão de riscos do TCU**. Brasília: TCU, 2018. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/manual-de-gestao-de-riscos-do-tcu.htm>. Acesso em: 23 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº. 14. 133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 abr. 2021.

BRASIL. Portaria SFPP/MDR nº. 3.041, de 10 de outubro de 2022. Cria o Sistema de Estruturação de Projetos (SEP-SFPP), no âmbito da Secretaria de Fomento e Parcerias com o Setor Privado (SFPP) do Ministério do Desenvolvimento Regional (MDR), e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 11 out. 2022.

BRASIL. Decreto nº. 11.347, de 1º de janeiro de 2023. Aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 1 jan. 2023.

COMPANHIA PAULISTA DE PARCERIAS (CPP). **Relatório da Administração 2022** Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/Institucional/Paginas/CPP/CPP.aspx>. Acesso em: 05 mai. 2023.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Parcerias público-privadas**. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/poder-publico/modernizacao-gestao/parcerias-publico-privadas/Paginas/default.aspx>. Acesso em: 21 abr. 2023.

CALDEIRA, Mariana Marangon Mendes. Parceria público privada no âmbito rodoviário do estado de Minas Gerais (aspectos relevantes da MG 050). *In*: SILVA, José Anchieta da; FIUZA, Ricardo Arnaldo Malheiros (coords.). **Vinte e cinco anos de advocacia: textos doutrinários e palestras**. Belo Horizonte: Del Rey, 2015. p. 473-485.

CARVALHO, André Castro (org.). **Contratos de concessão de rodovias: artigos, decisões e pareceres jurídicos**. São Paulo: MP Ed., 2009.

CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa; SILVA, Mauro Santos (orgs.). **Reformas do estado no Brasil**. Trajetórias, inovações e desafios. Brasília, DF: CEPAL, 2020; Rio de Janeiro: IPEA, 2020.

CENTRO DE LIDERANÇA PÚBLICA (CLP). *Ranking* de competitividade dos Estados. Edição 2022. Disponível em: <https://conteudo.clp.org.br/ranking-de-competitividade-2022-relatorios>. Acesso em: 08 abr. 2023.

CENTRO INTERNACIONAL DE NEGÓCIOS DO PARÁ – CIN/FIEPA. **Desempenho da Balança Comercial do Estado do Pará**. Janeiro a dezembro de 2021. Disponível em: <https://www.fiepa.org.br/noticia/para-exportou-usdollar-29-177-bilhoes-em-2021#>. Acesso em: 18 abr. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO – CONSAD. **Diagnóstico de concessões e PPPs nas Unidades Federativas**. Disponível em: <https://www.consad.org.br/outros/publicacoes-gt-ativos-concessoes-e-ppps/>. Acesso em: 04 abr. 2023.

RADAR PPP. **Guia Prático para Estruturação de Programas e Projetos de PPP**. Disponível em: <https://radarppp.com/biblioteca/guia-pratico-para-estruturacao-de-programas-e-projetos-de-ppp/m>. Acesso em: 29 abr. 2023.

COSTA, Felipe do Amaral; ROCHA, Carlos Henrique. Revisão bibliométrica sobre o término antecipado de parcerias público-privadas. **Revista Estudos e Pesquisas em Administração**, Rondonópolis, MT, v. 4, n. 1, p. 48-69, janeiro-abril, 2020. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/repad/article/view/9572>. Acesso em: 1 abr. 2021.

CUTRIM, Sérgio Sampaio; TRISTÃO, José Américo Martelli; TRISTÃO, Virgínia Talaveira Valentini. Aplicação do método Delphi para identificação e avaliação dos fatores restritivos à realização de parcerias público-privadas (PPPs). **Revista Espacios**, Caracas, Venezuela, v. 38, n. 22, p. 29-43, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquias, terceirização, parceria público-privada. 13. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2022.

ENEI, José Virgílio Lopes. Financiamento das Parcerias Público-Privadas: experiências e lições nos primeiros dez anos de vigência da Lei nº 11.079/2004. **Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP**, Belo Horizonte, ano 15, n. 169, p. 42-49, jan. 2016.

FIRMINO, Sandra Isabel Rasteiro. Fatores críticos de sucesso das Parcerias Público-Privadas: aspectos político-institucionais. Estudo de caso das rodovias em Portugal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, vol. 52, n. 6. nov./dez. 2018.

FONTE, Felipe de Melo. **Políticas públicas e direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

FREITAS, Rafael Vêras de. **Concessão de rodovias**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

FRISCHTAK, Claudio. PPPs: a experiência internacional em infraestrutura. In: OLIVEIRA FILHO, Luiz Chrysostomo; OLIVEIRA, Gesner (orgs.). **Parcerias Público-Privadas: experiências, desafios e propostas**. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

FUNDAÇÃO AMAZÔNIA DE AMPARO A ESTUDOS E PESQUISA (FAPESPA). **Anuário estatístico 2022**. Disponível em: <https://www.fapespa.pa.gov.br/sistemas/anuario2021/>. Acesso em: 2 mar. 2023.

GARCIA, Flávio Amaral. **Regulação jurídica das rodovias concedidas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOVERNO DE SÃO PAULO. **Plataforma digital das PPPs**. Disponível em: <http://www.parcerias.sp.gov.br/Parcerias/>. Acesso em: 02 mar. 2023.

GOVERNO DE SÃO PAULO. Manual de PPPs do estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.parcerias.sp.gov.br/Parcerias/>. Acesso em: 15 mar. 2023.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca; NICÁCIO, Camila Silva. **(Re) pensando a Pesquisa Jurídica**. 5. ed. São Paulo: Almedina, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pará**. 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/panorama>. Acesso em: 05 abr. 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. Concessão de rodovias: a experiência brasileira. *In*: SUNDFELD, Carlos Ari (org.). **Parcerias público-privadas**. São Paulo: Malheiros, 2007.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003;

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. O itinerário histórico do instituto da concessão. *In*: MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Concessões**. Belo Horizonte: Fórum, 2015. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1304/1351/6875>. Acesso em: 25 out. 2022.

MATTEI, Leana. **A estrada vai além do que se vê**: um estudo de caso sobre o impacto social em rodovias e projetos de infraestrutura. São Paulo: Editora Dialética, 2022.

MINAS GERAIS. Lei nº. 14.868, de 16 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, Belo Horizonte, MG, 16 dez. 2003.

MINAS GERAIS. Lei nº. 22.606, de 20 de julho de 2017. Cria fundos estaduais de incentivo e de financiamento de investimentos e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, Belo Horizonte, MG, 20 jul. 2017.

MINAS GERAIS. Lei nº. 23.304, de 30 de maio de 2019. Estabelece a estrutura orgânica do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, Belo Horizonte, MG, 30 mai. 2019.

MODESTO, Paulo. Reforma do Estado, formas de prestação de serviços ao público e parcerias público-privadas: demarcando as fronteiras dos conceitos de serviço público, serviços de relevância pública e serviços de exploração econômica para as parcerias público-privadas. **Revista Brasileira de Direito Público**, Belo Horizonte, v. 3, n. 10, jul. 2005. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=31>. Acesso em: 03 mai. 2011.

MORENO, Maís. **A participação administração no processo de elaboração dos contratos de PPP**. 269f. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Pós-Graduação em Direito, Universidade de São Paulo, 2016.

NAKAMURA, André Luiz dos Santos. **As parcerias público-privadas e a infraestrutura no Brasil**. Rio de Janeiro: RDA, 2019.

NETO, Floriano de Azevedo Marques. A nova regulação dos serviços públicos. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, Salvador, BA, número 1, p. 1-18, fevereiro/março/abril, 2005.

NOHARA, Irene Patrícia. Desafios jurídicos das Parcerias Públicos-Privadas (PPPs) e desenvolvimento sustentável. **Revista de Direito Econômico Socioambiental**, Curitiba, PR, v. 5, n. 2, p. 184-201, jul./dez. 2014.

PARÁ. Decreto nº. 1.811, de 14 de novembro de 1996. Regulamenta a Lei nº. 5.979, de 19 de julho de 1996, que institui o Programa Estadual de Desestatização – PED. **Diário Oficial do Estado do Pará**, Poder Executivo, Belém, PA, 18 nov. 1996a.

PARÁ, Lei nº. 5.979, de 19 de julho de 1996. Institui o Programa Estadual de Desestatização – PED e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Pará**, Poder Executivo, Belém, PA, 22 jul. 1996b.

PARÁ. Lei nº. 7.649, de 24 de julho de 2012. Dispõe sobre normas de licitação e contratação de Parcerias Público-Privadas - PPP no âmbito do Estado do Pará e dá outras providências, nos seguintes termos. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, Belém, PA, 25 jul. 2012.

PARÁ. Decreto nº. 713, de 1 de abril de 2013. Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas PPP/PA e regulamenta o Conselho Gestor de Parcerias Público Privadas do Estado do Pará - CGP/PA, para a gestão dos contratos e procedimentos necessários para a contratação de Parcerias Público-Privadas no âmbito da Administração Pública do Estado do Pará, criado pela Lei Estadual nº 7.649, de 24 de julho de 2012. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, Belém, PA, 1 abr. 2013a.

PARÁ. Resolução nº. 01, de 1º de junho de 2013. Aprova o Regimento Interno do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, Belém, PA, 19 jun. 2013b.

PARÁ. Decreto nº. 1.242, de 16 de março de 2015. Institui o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) em projetos de concessão comum de obras e serviços públicos, permissão de serviço público e parceria público-privada, em âmbito estadual. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, Belém, PA, 17 mar. 2015.

PARÁ, Lei nº. 8.908, de 06 de novembro de 2019. Institui o subsistema ferroviário do Estado do Pará (SFEPa), dispõe sobre sua composição, objetivos, administração e tratamento tributário concernentes à exploração da infraestrutura física e operacional do transporte ferroviário de pessoas e bens no Estado do Pará, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, Belém, PA, 08 mar. 2019a.

PARÁ. Lei nº. 8.966, de 30 de dezembro de 2019. Institui o Plano Plurianual do Estado do Pará, para o período 2020-2023. **Diário Oficial do Estado**, Suplemento, Poder Executivo, Belém, PA, 30 dez. 2019b.

PARÁ. Decreto nº. 976, de 18 de agosto de 2020. Altera e acrescenta dispositivos ao Decreto Estadual nº. 1.242, de 16 de março de 2015, que regulamenta o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), em âmbito estadual. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, Belém, PA, 20 ago. 2020a.

PARÁ. **Sistema rodoviário estadual**. Pará: SETRAN, 2020b.

PARÁ. Lei nº. 9.160, de 06 de janeiro de 2021. Estima a Receita e fixa a despesa do Estado do Pará, para o exercício financeiro de 2021. **Diário Oficial do Estado**, Suplemento, Poder Executivo, Belém, PA, 8 jan. 2021a.

PARÁ. Decreto nº. 1.272, de 11 de janeiro de 2021. Altera e acrescenta dispositivos ao Decreto Estadual nº. 1.242, de 16 de março de 2015, que regulamenta o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), em âmbito estadual. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, Belém, PA, 12 jan. 2021b.

PARÁ. Lei nº. 9.210, de 13 de janeiro de 2021. Institui o Subsistema Rodoviário do Estado do Pará (SREPA), e estabelece normas para a exploração das rodovias. **Diário Oficial do Estado**, ed. extra, Poder Executivo, Belém, PA, 14 jan. 2021c.

PARÁ. Secretaria de Estado de Transportes. **Modal Rodoviário**. Belém, PA, 14 jun. 2021d. Disponível em: <http://setran.pa.gov.br/site/Conteudo/20>. Acesso em: 02 mai. 2022.

PARÁ. Decreto nº. 2.194, de 24 de fevereiro de 2022. Autoriza a abertura de licitação para a concessão da exploração da infraestrutura e da prestação do serviço público de recuperação, operação, monitoração, conservação, implantação de melhorias, ampliação de capacidade, gestão da segurança rodoviária e manutenção do nível de serviço do Subsistema Rodoviário do Estado do Pará (SREPA) e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Poder Executivo, Belém, PA, 2 mar. 2022a.

PARÁ. **Projetos prioritários finalizados até junho 2022** – Impactos gerados. 2022b. Disponível em: <https://seplad.pa.gov.br/wp-content/uploads/2022/10/Projetos-Prioritarios-Finalizados-ate-junho-2022-Impactos-Gerados.pdf>. Acesso em 15 abr. 2023.

PECI, Alketa; SOBRAL, Filipe. Parcerias público-privadas: análise comparativa das experiências britânica e brasileira. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, RJ, v. 5, n. 2, p. 01-14, jun. 2017.

PEREIRA, Gustavo Leonardo Maia. Regulação presidencial de infraestrutura: gerenciamento político-legislativo de concessões. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, BH, v. 17, n. 65, p. 127-150, jan./mar. 2019.

PESQUISA CNT DE RODOVIAS 2021. Brasília: CNT: SEST SENAT, 2021. Disponível em: <https://pesquisarodovias.cnt.org.br/relatorio-gereencial>. Acesso em: 1 mar. 2022.

PINHEIRO, Armando Castelar *et al.* **Estruturação de projetos de PPP e concessão no Brasil**: diagnóstico do modelo brasileiro e propostas de aperfeiçoamento. São Paulo: IFC, 2015. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/7211>. Acesso em: 06 fev. 2023.

PINTO JUNIOR, Mario Engler. Pesquisa jurídica no mestrado profissional. **Revista de Direito GV**, São Paulo, SP, v. 14, n. 1, abr. 2018.

PREFEITURA DE ALMEIRIM. Secretaria Executiva da Fazenda – Comissão Permanente de Licitação. Concorrência pública nº. 001/2020 (contratação de Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade concessão administrativa para os serviços de efficientização, operação e manutenção da iluminação pública, implantação operação e manutenção da infraestrutura de telecomunicações e usina fotovoltaica própria). Almeirim, Pará, 30 de jul. 2020. Disponível em: <publico-privada-ppp-na-modalidade-concessao-administrativa-para-os-servicos-deefficientizacao-operacao-e-manutencao-da-iluminacao-publica/>. Acesso em: 06 mar. 2023.

RADAR PPP. **Retrospectiva radar de projetos 2020**. 02 fev. 2021. Disponível em: Retros <https://radarppp.com/contato/solicitacao-de-download-retrospectiva-2020/>. Acesso em: 30 mar. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Resolução PPGDDA nº. 01, de 07 de abril de 2021. Disponível em: <https://www.ppgdda.propesp.ufpa.br/index.php/br/documentos/legislacao>. Acesso em: 14 jan. 2023.

SCHARF, Stéphanie Luíse Pagel; CAGGIANO, Heloísa Conrado. Os critérios de análise de projetos de investimento e os contratos administrativos de longo prazo. *In*: MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). **Contratos administrativos, equilíbrio econômico-financeiro e a taxa interna de retorno**: a lógica das concessões e parcerias público-privadas. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 467-485.

SILVA, José Anchieta da; FIUZA, Ricardo Arnaldo Malheiros (coord). **Vinte e cinco anos de advocacia**: textos doutrinários e palestras. Belo Horizonte: Del Rey, 2015.

SILVA, Mauro Santos (org.). **Concessões e parcerias público-privadas**: políticas públicas para provisão de infraestrutura. Brasília, DF: IPEA, 2022.

SIQUEIRA MORAES, Marcos; REYES-TAGLE, Gerardo. **Os impactos fiscais dos contratos de parceria público-privada**: estudo de caso do ambiente institucional e da prática no Brasil. Disponível em: <https://publications.iadb.org/en/os-impactos-fiscais-dos-contratos-de-parceria-publico-privada-estudo-de-caso-do-ambiente>. Acesso em: 10 abril. 2023.

SUNDFELD, Carlos Ari. O arcabouço normativo das parcerias públicos-privadas no Brasil. **Revista do TCU**, Brasília, DF, n. 104, p. 1-9, abr./jun. 2005.

THAMER, Rogério; LAZZARINI, Sérgio Giovanetti. Projetos de parceria público-privada: fatores que influenciam o avanço dessas iniciativas. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, RJ, vol. 49, n. 4, jul./ago. 2015.

VENTURA, Manoel; SORINA NETO, João. PPPs: garantia do Tesouro vai destravar projetos de infraestrutura? Executivos do setor respondem. **O Globo**, São Paulo, 21 abr. de 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2023/04/ppps-garantia-do-tesouro-vai-destravar-projetos-de-infraestrutura-executivos-do-setor-respondem.ghtml>. Acesso em: 19 mai. 2023.

## APÊNDICE A – MINUTA DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DE CRIAÇÃO DO FUNDO PARAENSE GARANTIDOR DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE DE DE 2023

Cria o Fundo Paraense Garantidor das Parcerias Público-Privadas.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARÁ estatui e eu sanciono a seguinte Lei:

O GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ, usando das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 135, inciso III, da Constituição Estadual;

Art. 1º - Fica criado o Fundo Paraense Garantidor de Parcerias - FPGP, que terá por finalidade prestar garantia de pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pelos parceiros públicos estaduais, em virtude das parcerias de que trata a Lei nº 7.649, de 24 de julho de 2012.

§ 1º - O FPGP terá natureza privada e patrimônio próprio, separado do patrimônio dos cotistas, e estará sujeito a direitos e obrigações próprios.

§ 2º - 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.

§ 3º - Os bens e direitos transferidos ao FPGP 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.

§ 4º - A integralização das cotas poderá ser realizada em dinheiro, títulos da dívida pública, bens imóveis dominicais, bens móveis ou outros direitos com valor patrimonial, especialmente:

I - os créditos provenientes de contratos de financiamento;

II - rendimentos de depósitos bancários e aplicações financeiras do Estado da Pará;

III - operações de crédito internas e externas;

IV - royalties devidos ao Estado da Pará, observada a legislação aplicável;

V - imóveis destinados especificamente a essa função, por meio de prévia autorização legislativa;

VI - ações ordinárias ou preferenciais de titularidade do Estado e de suas autarquias, no capital de sociedades anônimas, que não sejam necessárias para assegurar o exercício do respectivo poder de controle em caráter incondicional;

VII - títulos da dívida pública, emitidos na forma da legislação aplicável;

VIII - aportes de capital provenientes de linhas de financiamento de instituições financeiras oficiais;

IX - outros bens e direitos de titularidade direta ou indireta do Estado, inclusive recursos federais cuja transferência independa de autorização legislativa específica.

§ 5º - O FPGP responderá por suas obrigações com os bens e direitos integrantes de seu patrimônio, não respondendo os cotistas por qualquer obrigação do Fundo, salvo pela integralização das cotas que subscreverem.

§ 6º - A integralização com bens a que se refere o §4º deste artigo será feita mediante prévia avaliação e autorização específica do Governador do Estado, por proposta do Secretário da Fazenda.

§ 7º - O aporte de bens de uso especial ou de uso comum no FPGP será condicionado a sua desafetação de forma individualizada.

§ 8º - A capitalização do FPGP, quando realizada por meio de recursos orçamentários, dar-se-á por ação orçamentária específica para esta finalidade.

§ 9º - O FPGP terá sede e foro em Belém/PA, e poderá manter escritórios, representações, dependências e filiais em outros Municípios do Estado.

Art. 2º - O FPGP será administrado, gerido e representado, judicial e extrajudicialmente, pelo Banco do Estado do Pará S.A. - BANPARÁ, pessoa jurídica de direito privado, constituída como sociedade anônima aberta, conforme autorização da Lei nº 1.819, de 30 de novembro de 1959, instituição financeira controlada, direta ou indiretamente, pelo Estado da Pará.

§ 1º - O estatuto e o regulamento do FPGP serão aprovados em assembleia dos cotistas.

§ 2º - Caberá à instituição financeira deliberar sobre a gestão e alienação dos bens e direitos do FPGP, zelando pela manutenção de sua rentabilidade e liquidez.

Art. 3º - O estatuto e o regulamento do FPGP devem deliberar sobre a política de concessão de garantias, inclusive no que se refere à relação entre ativos e passivos do Fundo.

§ 1º - A garantia será prestada na forma aprovada pela assembleia dos cotistas, nas seguintes modalidades:

I - fiança, sem benefício de ordem para o fiador;

II - penhor de bens móveis ou de direitos integrantes do patrimônio do FPGP, sem transferência da posse da coisa empenhada antes da execução da garantia;

III - hipoteca de bens imóveis do patrimônio do FPGP;

IV - alienação fiduciária, permanecendo a posse direta dos bens com o FPGP ou com agente fiduciário por ele contratado antes da execução da garantia;

V - 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;

VI - garantia real ou pessoal, vinculada a um patrimônio de afetação constituído em decorrência da separação de bens e direitos pertencentes ao FPGP.

§ 2º - O FPGP 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.

§ 3º - A quitação pelo parceiro público de cada parcela de débito garantido pelo FPGP importará exoneração proporcional da garantia.

§ 4º - O FPGP poderá prestar garantia, mediante contratação de instrumentos disponíveis em mercado, inclusive para complementação das modalidades previstas no §1º deste artigo.

§ 5º - O parceiro privado poderá acionar o FPGP nos casos de:

I - crédito líquido e certo, constante de título exigível aceito e não pago pelo parceiro público após 15 (quinze) dias, contados da data de vencimento;

II - 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.

§ 6º - A quitação de débito pelo FPGP importará sua sub-rogação nos direitos do parceiro privado.

§ 7º - Em caso de inadimplemento, os bens e direitos do FPGP poderão ser objeto de constrição judicial e alienação para satisfazer as obrigações garantidas.

§ 8º - O FPGP poderá usar parcela da cota do Estado para prestar garantia aos seus fundos especiais, às suas autarquias, às suas fundações públicas e às suas empresas estatais dependentes.

§ 9º - O FPGP é obrigado a honrar faturas aceitas e não pagas pelo parceiro público.

§ 10 - O FPGP é proibido de pagar faturas rejeitadas expressamente por ato motivado.

§ 11 - O parceiro público deverá informar o FPGP sobre qualquer fatura rejeitada e sobre os motivos da rejeição, no prazo de 40 (quarenta) dias, contados da data de vencimento.

§ 12 - A ausência de aceite ou rejeição expressa de fatura por parte do parceiro público no prazo de 40 (quarenta) dias, contados da data de vencimento, implicará aceitação tácita.

§ 13 - O agente público que contribuir por ação ou omissão para a aceitação tácita de que trata o §12 deste artigo ou que rejeitar fatura sem motivação será responsabilizado pelos danos que causar, em conformidade com a legislação civil, administrativa e penal em vigor.

Art. 4º - O FPGP não pagará rendimentos a seus cotistas, assegurando-se a quaisquer 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 situação patrimonial do Fundo.

Art. 5º - A dissolução do FPGP, deliberada pela assembleia dos cotistas, ficará condicionada à prévia quitação da totalidade dos débitos garantidos ou liberação das garantias pelos credores.

Parágrafo único - Dissolvido o FPGP, o seu patrimônio será rateado entre os cotistas, com base na situação patrimonial à data da dissolução.

Art. 6º - É facultada a constituição de patrimônio de afetação que não se comunicará com o restante do patrimônio do FPGP, 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 FPGP.

Parágrafo único - 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.

Art. 7º - O FPGP poderá praticar qualquer ação ou atividade necessária ao melhor cumprimento de suas finalidades, de acordo com cada caso, ainda que a referida ação ou atividade não esteja expressamente prevista nesta Lei.

Art. 8º - Compete ao FPGP:

I - prestar garantias às obrigações assumidas por quaisquer dos entes da Administração Direta e Indireta do Estado da Pará, no âmbito de contratos de parcerias público-privadas, se previstas em projeto previamente aprovado pelo Conselho Gestor do Programa de Parcerias Público-Privadas, criado pelo art. 14 da Lei 7.649, de 24 de julho de 2012;

II - exercer outras atividades inerentes às suas finalidades, nos termos do seu estatuto.

Art. 9º - Para a consecução de seus objetivos, o FPGP poderá:

I - intervir como anuente nos contratos de parcerias público-privadas celebradas pela Administração Pública Direta ou Indireta do Estado da Pará;

II - assumir, total ou parcialmente, direitos e obrigações decorrentes dos contratos de que trata o inciso I deste artigo, necessários ao cumprimento de sua finalidade;

III - prestar garantias reais, fidejussórias e contratar seguros;

IV - explorar, gravar e alienar onerosamente os bens integrantes de seu patrimônio;

V - gerir seu patrimônio para garantia do seu valor e eventual ampliação, nos termos do seu estatuto, reinvestindo os ganhos decorrentes dessa gestão em seu funcionamento e na consecução de seus objetivos sociais.

Parágrafo único - O FPGP fica autorizado para a prática de qualquer uma das atividades previstas ou para quaisquer outras necessárias ao fiel cumprimento dos seus objetivos, tal como determinados nesta Lei.

Art. 10 - Constituem recursos do FPGP:

I - recursos oriundos de dotações consignadas no orçamento do Estado, respeitadas as disposições contidas nesta Lei;

II - as receitas decorrentes:

a) da alienação de bens e direitos;

b) das aplicações financeiras que realizar;

c) dos direitos patrimoniais, tais como aluguéis, foros, dividendos e bonificações;

d) dos acordos e convênios que realizar com entidades nacionais e internacionais;

III - doações, legados, subvenções e outros recursos que lhe forem destinados por pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado;

IV - rendas provenientes de outras fontes.

Art. 11 - O FPGP estará sujeito à fiscalização dos órgãos de controle interno do Poder Executivo e ao controle externo exercido pela Assembleia Legislativa, com auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

Art. 12 - A dissolução do FPGP, por deliberação de assembleia geral, ficará condicionada à prévia quitação da totalidade dos débitos garantidos ou liberação das garantias pelos credores.

Art. 13 - Visando garantir o adimplemento das obrigações contraídas pelo Estado da Bahia e suas entidades da administração indireta em contratos de parcerias público-privadas, o FPGP manterá, para cada contrato de parceria público-privada, conta corrente específica, com recursos suscetíveis à execução e totalmente segregados dos demais recursos de sua titularidade, nos termos dos respectivos contratos.

§ 1º - As contas específicas referidas no caput deste artigo deverão manter saldo correspondente a 06 (seis) remunerações mensais dos contratos de parcerias público-privadas aos quais estão vinculadas, computados os encargos e atualizações monetárias.

§ 2º - Poderá o FPGP autorizar o agente financeiro administrador a transferir os recursos diretamente à conta do concessionário ou dos seus financiadores, conforme disposto nos contratos de parcerias público-privadas pertinentes.

§ 3º - O Estado da Pará, suas autarquias, suas fundações públicas e suas empresas estatais dependentes ficam autorizados a prover a recomposição do volume da garantia prevista nesta Lei, em caso de eventual execução, na forma e prazo estabelecidos em cada contrato.

§ 4º - A necessidade de aporte será comunicada pelo FPGP, no prazo máximo de 05 (cinco) dias, após a constatação da ausência de recursos próprios.

§ 5º - Para o cumprimento do disposto no caput deste artigo, poderão ser utilizados os créditos provenientes de contratos de financiamento.

Art. 14 - A concessão de garantias pelo FPGP ficará adstrita aos contratos de parcerias público-privadas celebrados a partir da edição desta Lei, que prevejam expressamente a adoção dos mecanismos por ela instituídos.

Art. 15 - Para atender ao disposto nesta Lei, fica o Poder Executivo autorizado a adaptar instrumentos de planejamento financeiro e, nos termos dos arts. 40 a 43, 45 e 46 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, a abrir crédito adicional ao orçamento corrente, bem como reabri-lo pelo seu saldo para o exercício seguinte.

Art. 16 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Belém, em    de    de 2023.

Governador do Estado do Pará

## **APÊNDICE B – MINUTA DE RESOLUÇÃO DE REGULAMENTAÇÃO DA CONSULTA PÚBLICA E AUDIÊNCIA PÚBLICA NO ÂMBITO DAS PPPs**

RESOLUÇÃO Nº , DE DE DE 2023

Dispõe sobre a Consulta Pública e a Audiência Pública no âmbito das Parcerias Público-Privadas do Pará.

O CONSELHO GESTOR DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO ESTADO DO PARÁ - CGP/PA, no uso de suas atribuições que lhe conferem o art. 1º, parágrafo único, do Decreto nº 713, de 1º de abril de 2013;

RESOLVE:

### **CAPÍTULO I**

#### **DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre a Consulta Pública e a Audiência Pública, com a finalidade de colher contribuições voltadas subsidiar a estruturação de projetos de Parcerias Público-Privadas do Pará.

### **CAPÍTULO II**

#### **FORMAS DE PARTICIPAÇÃO**

Art. 2º Os estudos e demais documentos relacionados ao projeto de Parcerias Público-Privadas devem ser disponibilizados no sítio eletrônico endereço, “Audiências Públicas” e/ou “Consultas Públicas”.

Art. 3º A sociedade em geral e o mercado poderão enviar contribuições por meio eletrônico durante o período de consulta pública ou por meio de manifestação oral durante a audiência pública.

Art. 4º O envio de contribuições por meio eletrônico se dará por meio de formulário específico, disponível no sítio eletrônico, que deverá ser preenchido com nome completo, endereço de e-mail, contribuições e respectivas justificativas e enviado para o e-mail ou através do formulário online disponível, no período divulgado.

Art. 5º O participante que enviar contribuições por meio eletrônico poderá solicitar, no mesmo e-mail, que sua identificação não seja publicada junto dos resultados da consulta pública.

Art. 6º Os interessados em enviar mais de uma contribuição por meio eletrônico poderão fazer uso de formulário único para descrever todas as contribuições.

Art. 7º O envio de contribuições por meio de manifestação oral poderá ocorrer durante a audiência pública que será realizada no horário e data designada, com sessão virtual.

Art. 8º Os interessados em se manifestar oralmente na audiência pública virtual deverão se inscrever pelo e-mail, informando no campo “assunto” o texto “Inscrição para audiência pública” e no campo “mensagem” o nome completo, a instituição que representa e o telefone para contato.

Art. 9º. Após a abertura da audiência pública e apresentação da unidade de parcerias público-privadas, a sessão ficará disponível para a manifestação oral dos participantes previamente inscritos.

Art. 10. Os participantes inscritos para manifestação oral serão chamados nominalmente por um representante da unidade de parcerias público-privadas seguindo a ordem de inscrição.

Art. 11. Caso todos os participantes inscritos já tenham sido convocados para manifestação e a sessão de audiência pública ainda não tenha alcançado o horário de término previsto, o representante da unidade de parcerias público-privadas poderá realizar nova chamada nominal dos participantes inscritos que não se manifestaram no momento da convocação de seu nome.

Art. 12. A duração da manifestação oral de cada participante inscrito poderá ser limitada a no máximo 5 minutos, a critério do representante da unidade de parcerias público-privadas que presidirá a sessão, considerando o número de inscritos e a duração prevista para a audiência pública.

Art. 13. A sessão de audiência pública será transmitida ao vivo na plataforma aberta YouTube, onde também ficará disponível a gravação da audiência pública.

Art. 14. As manifestações recebidas na plataforma aberta YouTube que não forem respondidas poderão ser direcionadas para o e-mail da audiência pública.

### CAPÍTULO III

#### DIVULGAÇÃO DOS RESULTADOS

Art. 15. O relatório técnico contendo posicionamento motivado da unidade de parcerias público-privadas para acatamento, acatamento parcial ou recusa das contribuições recebidas será divulgado no sítio eletrônico em até 15 (quinze) dias úteis após o término do período de consulta pública.

Parágrafo único. O relatório técnico previsto no caput é também obrigatório para o caso das manifestações recebidas na plataforma aberta YouTube não respondidas e direcionadas para o e-mail da audiência pública.

Belém, de      de 2023.

Presidente do Conselho Gestor de PPPs do Pará

**APÊNDICE C – QUADRO DE CONTRATOS DE PPPS CELEBRADOS POR ESTADOS-MEMBROS E DISTRITO FEDERAL**

ESTADO	SEGMENTO	OBJETO	MODALIDADE/ VALOR
São Paulo	Mobilidade Urbana	Exploração da operação dos serviços de transporte de passageiros da Linha 4 – Amarela do Metrô de São Paulo, abrangendo de Luz até Taboão da Serra.	Patrocinada R\$790.000.000,00
		Prestação de serviços de manutenção preventiva, corretiva e revisões gerais com modernização de trens dedicados à Linha 8 – Diamante da CPTM, consistindo na reforma de carros ferroviários da série 5000 e fornecimento de frota nova, dentro de padrões pré-definidos de confiabilidade, disponibilidade e tempo de reparo.	Administrativa R\$1.812.780.474,47
		Prestação dos serviços públicos de transporte de passageiros da Linha 18 – Bronze da Rede Metroviária de São Paulo, com tecnologia de Monotrilho, contemplando a implantação das obras civis e sistemas, fornecimento do material rodante, operação, conservação e manutenção.	Patrocinada R\$7.897.955.676,00
		Prestação dos serviços públicos de transporte urbano coletivo intermunicipal, por ônibus, VLT e demais veículos de baixa e média capacidade, contemplando o fornecimento de sistemas e de veículos, inclusive VLTs; a operação e a manutenção na região	Patrocinada R\$1.103.613.119,40

		metropolitana da baixada santista – RMBS, modalidade regular, compreendendo os municípios de Bertioga, Cubatão, Guarujá, Itanhaém, Mongaguá, Peruíbe, Praia Grande, São Vicente e Santos.	
		Prestação do serviço público de transporte de passageiros, sobre trilhos, das linhas 8 – Diamante e 9 – Esmeralda da Rede de Trens Metropolitanos da Região Metropolitana de São Paulo.	Patrocinada R\$3.356.000.000,00
		Prestação dos serviços públicos de transporte de passageiros da Linha 6 – Laranja de metrô de São Paulo, contemplando implantação das obras civis e sistemas, fornecimento do material rodante, operação, conservação, manutenção e expansão.	Patrocinada R\$15.169.684.095,00
	Saneamento	Prestação de Serviços de Manutenção de Barragens; Inspeção e Manutenção de Túneis e Canais; Manutenção Civil e Eletromecânica em Unidades integrantes do Sistema; Tratamento e Disposição Final do Lodo gerado na Produção de Água Tratada; Serviços Auxiliares relacionados à Adução e Entrega; Implementação de Projetos de Melhoria da Eficiência Energética; Ampliação da Capacidade da Estação de Tratamento de Água de Taiaçupeba; Construção das Adutoras e de outras utilidades – Sistema Produtor do Alto Tietê – SPAT.	Administrativa R\$997.377.948,00

	Saúde	Gestão, operação e manutenção, com fornecimento de bens e realização de obras para adequação da infraestrutura existente na Indústria Farmacêutica de Américo Brasiliense – IFAB, de titularidade da Fundação para o Remédio Popular – FURP.	Administrativa R\$2.544.100.000,00
		Construção, fornecimento de equipamentos, manutenção e gestão dos serviços não assistenciais em três Complexos Hospitalares no Estado de São Paulo.	Administrativa R\$4.021.724.750,87
	Saneamento	Prestação de serviços referente ao empreendimento Sistema Produtor São Lourenço.	Administrativa R\$6.045.746.601,52
	Rodovias	Prestação de serviços públicos de operação e manutenção de trecho da Rodovia SP 099, entre os quilômetros (Km) 11+500 Km e 83+400 Km, das SPAs 032/099, 035/099 e 037/099 e dos Contornos de Caraguatatuba e São Sebastião, bem como para execução de obras civis no trecho entre os quilômetros 60+480 Km e 82+000 Km da Rodovia SP 099.	Patrocinada R\$3.906.334.654,07
	Habitação e Urbanização	Implantação de habitações de interesse social, habitação de mercado popular e infraestrutura na região central da cidade de São Paulo e a prestação de serviços de desenvolvimento de trabalho social de pré e pós ocupação, de gestão condominial e gestão de carteira de mutuários.	Administrativa R\$7.318.945.996,00

Bahia	Saneamento	Construção e Operação do Sistema de Disposição Oceânica do Jaguaribe	Administrativa R\$ 619.455.000,00
	Arenas Esportivas	Prestação do serviço de gestão da operação e manutenção da Arena da Fonte Nova, a ser precedido das obras de reconstrução.	Administrativa R\$1.585.140.900,50
	Saúde	Gestão e operação de Unidade Hospitalar do Estado da Bahia	Administrativa R\$1.075.002.835,08
		Concessão de serviços não assistenciais precedida da construção da Unidade Hospitalar.	Administrativa R\$751.336.358,97
		Gestão e operação de Serviços de Apoio ao Diagnóstico por Imagem em Unidades da Rede Própria de Saúde do Estado da Bahia.	Administrativa R\$925.989.848,95
	Mobilidade Urbana	Implantação das obras civis e sistemas, fornecimento do material rodante, operação, manutenção e expansão do Sistema Metroviário de Salvador e Lauro de Freitas (SMSL).	Patrocinada R\$6.858.813.993,28
		Implantação das obras civis e sistemas, fornecimento do material rodante, operação e manutenção do Veículo Leve sobre Trilhos do Subúrbio ou outro modal equivalente de transporte público sobre trilho ou guia e movido à propulsão elétrica.	Patrocinada R\$2.872.714.508,08
		Obras e dos serviços necessários à construção, operação e manutenção do Sistema Rodoviário Ponte Salvador – Ilha de Itaparica.	Patrocinada R\$7.653.103.773,00
	Rodovias	Operação, manutenção e revitalização do Sistema Viário BA-052 e construção	Patrocinada R\$1.627.938.816,00,

		de Ponte-Travessia sobre o Rio São Francisco entre os municípios de Xique-Xique e Barra.	
Pernambuco		Exploração do sistema viário composto pela Praça de Pedágio Barra de Jangada, Ponte de acesso sobre o Rio Jaboatão, Via Principal do Destino de Turismo e Lazer Praia do Paiva (“Via Parque”) e pela Praça de Pedágio Itapuama, precedido de obras.	Patrocinada R\$143.202.622,48
	Sistema Prisional	Exploração do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga, precedida da execução de obras de construção.	Administrativa R\$1.953.324.301,44
	Saneamento	Exploração do Sistema de Esgotamento Sanitário da Região Metropolitana do Recife e do Município de Goiana.	Administrativa R\$5.284.831.263,47
	Arenas Esportivas	Exploração da Arena Multiuso da Copa 2014 (Projeto Cidade da Copa 2014), no Estado de Pernambuco, precedida da execução das obras de construção da Arena.	Administrativa R\$379.263.314,00
	Terminais Rodoviários	Administração, manutenção, conservação, exploração comercial de áreas e serviços dos terminais e das estações de BRTS, vinculados ao sistema de transporte público de passageiros da região metropolitana do Recife – STPP/RMR, precedida de obras de requalificação, com fornecimento de equipamentos e sistemas de tecnologia de informação para monitoramento.	Administrativa R\$639.367.393,64

Minas Gerais	Rodovias	Exploração da Rodovia MG – 050, Trecho entroncamento BR 262 (Juatuba) – Itaúna – Divinópolis – Formiga – Piumhi – Passos – São Sebastião do Paraíso, o trecho Entrº MG-050/Entrº BR-265, da BR-491 do km 0,0 ao km 4,65 e o Trecho São Sebastião do Paraíso – Divisa MG/SP da Rodovia BR-265.	Patrocinada R\$2.196.017.610,00
		Prestação dos serviços públicos para exploração da infraestrutura, operação, manutenção, monitoração, conservação, ampliação da capacidade e manutenção do nível de serviço do Lote Sul de Minas Gerais.	Patrocinada R\$ 2.011.413.383,35
	Atendimento ao Cidadão	Implantação, gestão, operação e manutenção de Unidades de Atendimento Integrado (UAI), localizadas nos municípios mineiros de Betim, Governador Valadares, Juiz de Fora, Montes Claros, Uberlândia e Varginha.	Administrativa R\$311.121.048,00
		Implantação, gestão, operação e manutenção das Unidades de Atendimento Integrado (UAI), em municípios de Minas Gerais.	Administrativa R\$583.998.448,32
		Implantação, operação, gerenciamento e manutenção da unidade de atendimento integrado (UAI) da Praça Sete de Setembro no município de Belo Horizonte.	Administrativa R\$217.118.718,30
	Sistema Prisional	Construção e gestão do Complexo Penal composto por unidades penais.	Administrativa R\$2.111.476.080,00
	Arenas Esportivas	Exploração da operação e manutenção, precedidas	Administrativa R\$677.353.021,85

		de obras de reforma, renovação e adequação do Complexo do Mineirão	
	Saneamento	Execução das obras de ampliação do Sistema Produtor Rio Manso e a prestação dos serviços, consistentes na operação e manutenção eletromecânica, automação e instrumentação das Unidades de Adução; e a manutenção civil e hidráulica; a conservação de áreas verdes; limpeza, asseio e conservação predial; vigilância e segurança patrimonial, em todo o Sistema Produtor Rio Manso, que compreende desde a barragem de acumulação e seu entorno até o reservatório R10 localizado no Município de Contagem-MG.	Administrativa R\$833.099.842,00
		Ampliação e operação parcial do sistema de esgotamento sanitário do município de Divinópolis.	Administrativa R\$411.201.134,21
	Resíduos Sólidos	Exploração, mediante concessão administrativa, dos serviços de transbordo, tratamento e disposição final de resíduos sólidos urbanos nos municípios convenientes da Região Metropolitana de Belo Horizonte e Colar Metropolitano.	Administrativa R\$2.441.177.411,49
	Aeroportos	Exploração de serviços aeroportuários do Aeroporto Regional da Zona da Mata que se dará mediante a realização de melhorias para modernização e a prestação dos serviços pela Concessionária	Patrocinada R\$226.795.602,00

Distrito Federal	Ativos Imobiliários	Construção, operação e manutenção do Centro Administrativo do Distrito Federal, destinado a utilização por órgãos e entidades da administração direta e indireta integrantes da estrutura do Governo do Distrito Federal.	Administrativa R\$3.095.381.301,60
	Habitação e Urbanização	Implantação de empreendimento imobiliário, que engloba a construção de Unidades domiciliares econômicas e comerciais, a execução de infraestrutura urbana, e de áreas verdes do denominado Projeto Mangueiral e a prestação de serviços de gestão, operação e manutenção de empreendimento imobiliário.	Administrativa R\$1.057.340.453,00
	Atendimento ao Cidadão	Implantação, operação, manutenção e atualização periódica do Centro de Gestão Integrada do Distrito Federal.	Administrativa R\$777.203.487,10
Ceará	Arenas Esportivas	Reforma, ampliação, adequação, operação e manutenção do Estádio Castelão, para recebimento de partidas da Copa do Mundo, conforme determinações da FIFA, bem como para Construção, operação e manutenção do Edifício de estacionamento de veículos, conforme recomendações da FIFA e a Construção e manutenção do Edifício-Sede da Secretaria de Esportes do Estado do Ceará.	Administrativa R\$518.606.000,00
	Atendimento ao Cidadão	Implantação, operação, manutenção e gestão de 5 (cinco) Unidades de Atendimento Integrado ao	Administrativa R\$640.622.000,00

		Cidadão – Vapt Vupt pertencentes ao Programa de Atendimento Integrado ao Cidadão do Governo do Estado do Ceará, localizadas nos Municípios de Fortaleza, Juazeiro do Norte e Sobral.	
	Mobilidade Urbana	Prestação do serviço de manutenção e conservação estrutural e rodoviária do sistema viário de interseção e acessos de vias urbanas à CE-040, incluindo a Ponte Estaiada sobre o Rio Cocó, bem como os serviços de operação, manutenção, conservação e exploração do mirante, a serem precedidas das obras de construção e implantação das melhorias do sistema viário de mobilidade urbana de Fortaleza e mirante (projeto de melhoria do sistema de transporte coletivo de passageiros de Fortaleza).	Administrativa R\$409.678.387,95
	Saúde	Construção, fornecimento de equipamentos, manutenção e gestão dos serviços não assistenciais do Hospital Regional Metropolitano do Ceará.	Administrativa R\$2.459.062.355,58
	Saneamento	Serviços de dessalinização que compreendem a elaboração de projetos, construção, operação e manutenção de planta de dessalinização de água marinha na Região Metropolitana de Fortaleza com capacidade de 1m <sup>3</sup> /s.	Administrativa R\$3.141.809.167,64
Rio Grande do Norte	Arenas Esportivas	Demolição e remoção do Machadão e Machadinho, construção, manutenção e gestão da operação do Estádio das Dunas – Novo Machadão e de seu	Administrativa R\$400.000.000,00

		estacionamento, localizados no Município de Natal, no estado do Rio Grande do Norte.	
Rio de Janeiro	Arenas Esportivas	Gestão, operação e manutenção do Estádio Mário Filho (Maracanã) e do Ginásio Gilberto Cardoso (Maracanãzinho), cumulada com obras incidentais definidas no Anexo 3 do Edital.	Administrativa R\$2.244.000.000,00
Amazonas	Saúde	Construção, fornecimento de equipamentos, manutenção e gestão de serviços não assistenciais do Hospital da Zona Norte de Manaus.	Administrativa R\$1.445.657.324,84
	Sistema Prisional	Serviços de gestão, operação e manutenção, precedidos de obras para implantação e/ou reforma de Unidades Penitenciárias do Estado do Amazonas.	Administrativa R\$205.904.493,72
	Saúde	Desenvolvimento, implantação, construção, operação e gerenciamento de uma Central de Material Esterilizado (CME) para atender 49 (quarenta e nove) Unidades de Saúde Integrantes da Rede Estadual de Saúde, localizadas em Manaus.	Administrativa R\$50.570.115,00
Espírito Santo	Atendimento ao Cidadão	Implantação, gestão, operação e manutenção de três unidades fixas do Faça Fácil localizadas nos Municípios de Serra, Cachoeiro de Itapemirim e Colatina; a operação, gestão e manutenção da unidade fixa localizada no Município de Cariacica; e implantação, operação e manutenção de duas unidades móveis do Faça Fácil.	Administrativa R\$833.150.000,00
	Saneamento	Ampliação, manutenção e operação do Sistema de	Administrativa R\$628.157.072,25

		Esgotamento Sanitário do Município de Serra.	
	Saneamento	Ampliação, manutenção e operação do sistema de esgotamento sanitário e para a prestação de serviços de apoio à gestão comercial da Cesan no Município, abrangendo, ainda, o tratamento de esgoto proveniente de bairros do município de Viana.	Administrativa R\$829.550.422,57
Alagoas	Saneamento	Implantação e operação do sistema de esgotamento sanitário da parte alta da cidade de Maceió.	Administrativa R\$1.066.138.710,00
Paraná	Rodovias	Exploração do corredor da PR-323, que se dará mediante a realização das obras e a prestação dos serviços pela concessionária.	Patrocinada R\$7.886.572.352,18
Goiás	Mobilidade Urbana	Prestação dos serviços públicos de transporte coletivo de passageiros por meio de Veículo Leve sobre Trilhos no Eixo Anhanguera, na Cidade de Goiânia, Estado de Goiás, incluindo a implantação, a operação e a manutenção do sistema de VLT.	Patrocinada R\$3.782.000.000,00
Mato Grosso	Atendimento ao Cidadão	Implantação, gestão, operação e manutenção de 07 (sete) Unidades de Atendimento Integrado ao Cidadão, localizadas nos Municípios de Cuiabá (na região da Grande Morada da Serra), Várzea Grande, Rondonópolis, Sinop, Cáceres, Barra do Garças e Lucas do Rio Verde, com vistas à ampliação do Programa Ganha Tempo.	Administrativa R\$461.032.821,30
Espírito Santo	Saneamento	Ampliação, manutenção e operação do Sistema de Esgotamento Sanitário do Município de Vila Velha e	Administrativa R\$1.417.722.000,00

		prestação de serviços de apoio à gestão comercial da CESAN no Município.	
Piauí	Tecnologia	Construção, operação e manutenção de infraestrutura de transporte de dados, voz e imagem, incluindo serviços associados para o Governo do Estado do Piauí.	Administrativa R\$214.055.786,65
	Eficiência Energética e Tecnologia	Construção, operação, manutenção e gestão de miniusinas de geração de energia solar fotovoltaica, gestão e operação de serviços de compensação de créditos de energia elétrica.	Administrativa R\$ 16.410.709,00 R\$ 16.410.709,00 R\$ 17.813.769,25 R\$ 17.813.769,25 R\$ 20.728.235,27 R\$ 20.220.810,77 R\$ 20.220.810,77 R\$ 20.728.235,27
	Rodovias	Prestação dos serviços públicos de conservação, recuperação, manutenção, implantação de melhorias e operação rodoviária dos trechos das Rodovias Transcerrados (PI-397) e Estrada Palestina (PI-262).	Patrocinada R\$650.049.692,73
Rio Grande do Sul	Saneamento	Execução de obras de infraestrutura em esgotamento sanitário, complementando a infraestrutura instalada e/ou as obras executadas pela CORSAN	Administrativa R\$6.928.254.887,00
Mato Grosso do Sul	Saneamento	Prestação dos serviços públicos de esgotamento sanitário em 68 (sessenta e oito) municípios do Estado do Mato Grosso do Sul.	Administrativa R\$1.026.349.938,31
	Eficiência Energética e Tecnologia	Prestação de serviços de transporte de dados, mediante construção, operação e manutenção de infraestrutura de rede de fibra óptica de alta capacidade.	Administrativa R\$ 306.108.551,64
Rondônia	Unidades Administrativas e Serviços Públicos	Prestação de serviços de construção de edificação e posterior administração, operação, exploração e	Administrativa R\$ 396.962.968,44

		manutenção da nova Sede da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia.	
--	--	--	--