

# PARCERIA PÚBLICO PRIVADA DA PARAÍBA



SECRETARIA DE ESTADO  
DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO  
E GESTÃO



GOVERNO  
DA PARAÍBA

# SUMÁRIO

1. Apresentação .....	3
2. Mensagem da Secretaria de PPP .....	4
3. O contexto das PPPs no Brasil .....	5
4. Conceito de Parceria Público-Privada .....	7
5. Estruturação de Projetos de PPP .....	16
6. O Programa de PPP do Estado da Paraíba .....	20
7. Dez perguntas e respostas para entender melhor as PPP .....	22
8. Marco Legal – Normas aplicadas às PPPs .....	28

Referências

Anexos



SECRETARIA DE ESTADO  
DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO  
E GESTÃO



**GOVERNO  
DA PARAÍBA**

## 1. Apresentação

Este documento foi elaborado pela Secretaria Executiva de Parceria Público-Privada (PPP), com o objetivo de auxiliar os gestores públicos interessados em projetos de parceria público-privada. Nele, estão contidas orientações e procedimentos a serem adotados nas etapas de planejamento, modelagem de propostas, aprovação e realização de licitações e contratos de parcerias público-privadas.

Embora possam ser estabelecidas com base em variados arranjos, esse trabalho aborda particularmente as parcerias disciplinadas pela Lei no 11.079/2004, concebidas para realização de intervenções de infraestrutura destinadas à prestação de serviços de interesse da coletividade.

A Secretaria Executiva de PPP, por meio desta publicação, espera apoiar a estruturação de parcerias entre o setor público e a iniciativa privada, em um momento particularmente estratégico para o desenvolvimento do Estado da Paraíba.



## 2. Mensagem da Secretaria de PPP

Quando foi criada pela Lei nº 11.783, em 2 de outubro de 2020, a Secretaria Executiva de Parceria Público-Privada (PPP) iniciou suas atividades consciente de que precisaria caminhar rápido, para tirar do papel os projetos de parceria público-privada idealizados pelo Estado da Paraíba. Afinal, o programa de PPP já existia desde 2008, quando foi criado pela Lei nº 8.684/2008, e o tempo cobrava celeridade.

Passados quase dois anos, é alentador perceber que os resultados do programa começam a surgir. Os principais projetos de PPP na Paraíba ingressaram na etapa final de modelagem – é o caso do *Paraíba Saneada, Sistemas de Geração de Energia Fotovoltaica, Rodo Shopping e Gestão de Terminais Rodoviários*. Além do projeto *Truck Center*, vinculado a Cia Docas, que foi recentemente licitado.

Cabe ainda destacar a boa condição fiscal do Estado, comprovada por avaliações da Standard & Poor's<sup>1</sup>, que classificou a Paraíba com rating AA+ (por dois anos seguidos: 2021 e 2022), e da Secretaria do Tesouro Nacional, que atribuiu nota "A" à capacidade de pagamento do Estado (2021). Esse é um fator que influi positivamente nas discussões de parcerias com a iniciativa privada.

Coordenar as ações de um programa cujo objetivo é dotar o Estado dos melhores recursos em infraestrutura é mesmo um desafio. E a forma como o Estado tem respondido a ele parece não deixar dúvidas: a Paraíba escolheu um bom caminho e pode se tornar referência, quando o assunto for Parceria Público-Privada, um modelo cada vez mais empregado no financiamento de projetos de infraestrutura pública.



---

Francisco Petrônio O. Rolim  
SECRETÁRIO EXECUTIVO DE PPP

<sup>1</sup> A Standard & Poor's (S&P) é uma das três maiores agências de classificação de risco, ao lado da Moody's e da FitchRatings. A nota do Brasil, nessa mesma classificação, é "BB-"

### 3. O contexto das Parcerias Público-Privadas (PPP) no Brasil

A afirmação de que os investimentos realizados em projetos de infraestrutura estimulam o desenvolvimento econômico parece incontestável. Investimento e poupança, aliás, são a base do crescimento de um país.

Embora seja o poder público um ator importante do sistema econômico, a verdade é que o papel do Estado na economia vem passando por mudanças. Essas transformações têm sido provocadas por diversos fatores, que vão desde a modernização do modelo de gestão, até as limitações orçamentárias impostas ao Estado.

As demandas da sociedade por serviços públicos de qualidade, no entanto, continuam presentes, trazendo ao Estado a necessidade de realizar projetos de infraestrutura que, muitas vezes, são indispensáveis para que se assegure o crescimento da economia, o desenvolvimento social e a geração de empregos.

Nos últimos anos, assistiu-se a uma transformação importante na forma como a sociedade enxerga os arranjos institucionais voltados para concessão de serviços públicos e parcerias público-privadas. Essa mudança de percepção tem ajudado a endereçar novas soluções para os problemas decorrentes da falta de infraestrutura no País.

Assim, o mecanismo da PPP se constituiu em uma alternativa ao modelo clássico de obra pública por três razões distintas: (i) reúne no mesmo contrato as atividades de construção da infraestrutura e de operação do ativo; (ii) permite a transferência temporária de ativos para o parceiro privado; e (iii) possibilita o compartilhamento dos riscos do empreendimento com o particular durante a vigência do contrato<sup>2</sup>.

Mas embora possa ser considerada uma opção à forma tradicional de financiamento, é um erro considerar que o modelo de PPP é apenas uma maneira de financiar investimentos públicos, alongando o prazo para pagamento das obrigações financeiras daí decorrentes e possibilitando que se contorne eventuais dificuldades de caixa ou limitações orçamentárias do ente público.

<sup>2</sup> Engel, E.; Ficher, R.; Galetovic, A. Public-private partnerships: when and how. "Infrastructure and Development" Seminar, Lima, 2008.

O modelo de PPP e concessões oferece vantagens comparativas em relação à alternativa de realização do investimento diretamente pelo ente público, destacando-se:

- a) Remuneração do particular vinculada a um sistema de metas e de incentivos, o que estimula a qualificação dos serviços prestados;
- b) Inovação tecnológica e modernização da gestão oferecidas pelo agente privado, que reconhecidamente opera com maior agilidade;
- c) Compartilhamento dos riscos do projeto, otimizando sua alocação entre os parceiros público e privado;
- d) Incentivos para que os investidores privados maximizem a qualidade e eficiência dos ativos envolvidos e de sua operacionalização.



## 4. Conceito de Parceria Público-Privada

As parcerias podem ser definidas como arranjos jurídicos em que duas ou mais partes estabelecem um acordo de cooperação para atingir objetivos pré-definidos, contemplando interesses comuns.

Esses arranjos jurídicos, por sua vez, se materializam por meio de concessões promovidas pelo Estado, nas quais o governo especifica o serviço a ser ofertado e o setor privado desenha, financia, constrói, explora e disponibiliza o ativo que será utilizado na oferta dos serviços contratados.

No caso da concessão comum, da qual são exemplos as concessões de rodovias, aeroportos, do setor de energia, dentre outros, o particular é remunerado com base nas tarifas pagas pelos usuários e em outras receitas acessórias, sem qualquer participação pecuniária do ente público.

As concessões são celebradas por prazo determinado, definido em contrato. Quando o contrato se encerra, o ativo e demais bens reversíveis retornam para o Estado, que deve avaliar se renovará ou não a concessão. A reversibilidade, característica das concessões, é um dos aspectos que a diferencia dos processos de privatização.

Enquanto nas privatizações ocorre a venda definitiva do ativo público, as concessões permitem que a posse do ativo retorne ao ente público, após decorrido o prazo do contrato.

A legislação brasileira prevê diversos instrumentos legais que regulamentam as concessões comuns e parcerias, entre eles:

- a) Concessão e permissão de serviços públicos, conforme disciplinado pela Lei nº 8.987/95;
- b) Concessão de obras públicas, regulada pela mesma Lei nº 8.987/95;
- c) Concessão patrocinada e administrativa, chamadas de Parcerias Público-Privadas, conforme regulação prevista na Lei nº 11.079/2004

## Concessão comum ou tradicional

Regulamentada pela Lei no 8.987/1995, é aplicada nas situações em que as receitas obtidas com a prestação de serviços são suficientes para assegurar a autossustentabilidade do projeto.

Essas receitas são formadas pelas tarifas pagas pelos usuários finais. Ainda que as receitas de tarifas possam ser complementadas por receitas alternativas, acessórias ou de projetos associados, nas concessões comuns se pressupõem que os projetos se viabilizem sem que seja necessário o aporte de recursos por parte do Poder Público.

Assim, deve-se recorrer à Concessão Comum quando o ativo ou a infraestrutura a serem explorados são capazes de gerar receitas em volume suficiente para remunerar adequadamente o concessionário, os investimentos realizados e as despesas operacionais do empreendimento.

É o caso, por exemplo, da concessão de rodovias com grande movimentação de veículos: o valor do pedágio cobrado, em virtude do ganho de escala proporcionado pelo tráfego elevado, remunera adequadamente os serviços prestados e investimentos realizados pela operadora e garante a autonomia e sustentabilidade do projeto.



## Parcerias Público-Privadas (PPP)

As Parcerias Público-Privadas foram regulamentadas pela Lei Federal nº 11.079/2004 e são aplicadas às situações em que não há geração de receita com a prestação dos serviços, em decorrência de sua gratuidade, ou quando a receita obtida é insuficiente para remunerar adequadamente o particular investido na função de incumbente.

De acordo com a Lei nº 11.079/2004, as parcerias público-privadas podem ser classificadas como:

- a) **Concessão Patrocinada:** é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas, de que trata a Lei Federal nº 8.987/1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público em favor do parceiro privado;
- b) **Concessão Administrativa:** é o contrato de prestação de serviço de que a Administração Pública seja usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

### Em resumo:

Na modalidade administrativa, o parceiro público é o usuário direto ou indireto do serviço objeto da PPP – ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens – sendo responsável pelo pagamento das contraprestações devidas ao concessionário.

Na modalidade patrocinada, por outro lado, o parceiro público compromete-se a complementar a receita advinda das tarifas cobradas dos usuários do serviço, o que torna possível a exploração de atividades potencialmente deficitárias, sob a lógica econômica do investimento privado.

## Definição oficial de Parceria Público-Privada:

Contrato de prestação de serviços de médio e longo prazo (de 5 a 35 anos) firmado pela Administração Pública e regulado pela Lei nº 11.079/2004, cujo valor não pode ser inferior a dez milhões de reais, sendo vedada a celebração de contratos que tenham por objeto único o fornecimento de mão-de-obra, equipamentos ou execução de obra pública<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> <https://antigo.plataformamaisbrasil.gov.br/ajuda/glossario/parceria-publico-privada-ppp>



## Parâmetros de uma PPP

O regramento das PPPs definiu parâmetros e vedações à constituição de Parceria Público-Privada, em sentido estrito, conforme consignado no art. 2º, § 4º, da Lei nº 11.079/2004. Esse dispositivo estabelece as seguintes restrições a celebração de parceria:

I - cujo valor do contrato seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais);

II - cujo período de prestação de serviço seja inferior a cinco (05) anos; ou que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamento ou a execução de obra pública.

## Comparativo entre as modalidades de concessão:

Características	Parceria Público Privada (PPP)		
	Concessão Comum	Concessão Patrocinada	Concessão Administrativa
Valor do contrato	Não há limite legal	Mínimo de R\$ 10 milhões	Mínimo de R\$ 10 milhões
Remuneração da Concessionária	Tarifa paga pelo usuário final (+ receitas acessórias)	Tarifa paga pelo usuário final + contraprestação pública (+ receitas acessórias)	Contraprestação pública (+ receitas acessórias)
Recursos pagos diretamente pela administração	Em regra, não há. Exceção: subsídios (art. 17 Lei no 8.987/1995)	- Contraprestação pública - Aporte de recursos (pode existir ou não)	- Contraprestação pública - Aporte de recursos (pode existir ou não)
Tarifa do usuário final	Sim	Sim	Sim
Riscos	Embora não haja obrigação legal, é recomendável que o contrato disponha a respeito da alocação específica dos riscos entre as partes	Em virtude da obrigação legal, a repartição objetiva dos riscos entre as partes é cláusula obrigatória.	Em virtude da obrigação legal, a repartição objetiva dos riscos entre as partes é cláusula obrigatória.
Garantias prestadas pelo setor público	Não se aplica	Recomendável	Recomendável
Parâmetros de escolha	Usuário identificado e com capacidade de pagamento de tarifa suficiente para viabilizar o projeto.	- Usuário identificado e com capacidade de pagamento de tarifa módica; - Necessidade de altos valores de investimentos ou níveis de serviços mais elevados que tornam necessário o pagamento de contraprestação para a modicidade tarifária.	- Administração como usuária direta ou indireta; e/ou - Usuário não individualizável (serviços não divisíveis) ou serviços gratuitos; - Restrições à cobrança de tarifa (legal, modicidade tarifária).

## **OUTROS ASPECTOS DAS PPPS:**

### **Garantias**

Se as PPPs representam uma nova forma de parceria entre o setor público e a iniciativa privada, não é menos verdade que um dos grandes entraves para o desenvolvimento de projetos de parceria reside na estruturação de garantias capazes de mitigar o risco do parceiro privado quanto à inadimplência das contraprestações do projeto. As garantias públicas tornam o projeto mais atrativo, facilitam sua execução e viabilizam a obtenção de financiamento.

O art. 8.º da Lei nº 11.079/2004 enumera as seguintes garantias de cumprimento das obrigações assumidas pela Administração nos contratos de PPPs:

- a) vinculação de receitas, observado o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição;
- b) instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei;
- c) contratação de seguro-garantia com as companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público;
- d) garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras que não sejam controladas pelo Poder Público;
- e) garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade;
- f) e outros mecanismos admitidos em lei.

No âmbito estadual, a Lei nº 8.684/2008 criou o Fundo Garantidor de Parceria Público-Privada da Paraíba (FGP/PB), e a possibilidade de incorporar ao FGP/PB bens imóveis dominicais de propriedade do Estado da Paraíba, das autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista estaduais, desde que devidamente avaliados na forma da lei.

## **As vantagens da PPP e o *Value for Money***

Um dos objetivos do setor público ao fazer opção pelo modelo de PPP decorre da possibilidade de obter vantagens com essa solução, em face ao uso de fórmulas tradicionais.

A vantajosidade obtida com a utilização do modelo de PPPs, também chamada de *Value for Money* (VfM), é o cerne da teoria econômica das Parcerias Público-Privadas.

Assim, uma PPP será tão mais eficiente para o ente público quanto menor for seu custo final frente a contratação tradicional, situação que caracteriza a criação de valor para o poder concedente (VfM).

### **Sociedade de Propósito Específico (SPE)**

A Lei Federal no 11.079/2004 e o art. 11 da Lei no 8.684/2008 preveem que o contrato de PPP deve ser formalizado pelo parceiro público com uma sociedade de propósito específico (SPE) e a razão de ser desses dispositivos é facilitar o controle e a gestão da PPP, visto que a SPE terá como objetivo único a implantação e gestão do ativo e serviços objeto da parceria.

Assim, para melhor operar a concessão é necessário constituir uma nova personalidade jurídica por meio da SPE. Esse arranjo possibilita a segregação patrimonial, contábil e jurídica entre esta sociedade e o licitante vencedor, um benefício em relação ao modelo tradicional de concessão, que permite a concessionária desempenhar outras atividades econômicas.

Ainda de acordo com a Lei no 11.079/2004, a SPE deve ser constituída previamente a formalização do contrato de PPP, de modo que a entidade seja parte na relação contratual com o poder concedente.

### **Alocação dos riscos em uma PPP**

Uma das características do modelo de PPP é o compartilhamento de riscos entre o ente público e seu parceiro privado. Esse mecanismo

está previsto no art. 5o, III e IV, da Lei 11.079, que determina a repartição objetiva de riscos entre as partes, incluindo os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária, e deve ser definido no contrato.

A repartição objetiva não significa a distribuição por igual dos riscos de um projeto. O compartilhamento dos riscos, como veremos, deve obedecer a critérios técnicos e é indispensável, por sua vez, que o instrumento contratual defina com clareza as responsabilidades de cada contraparte.

Assim, é importante em uma parceria público-privada a identificação e análise prévias dos riscos envolvidos, permitindo sua adequada alocação, que deve obedecer uma premissa básica: os riscos devem ser suportados pela parte que esteja mais preparada para lidar com eles.

Portanto, é importante identificar, categorizar, analisar a natureza e avaliar cada um dos riscos presentes em uma PPP. Esse trabalho de avaliação de uma PPP pode ser operado por uma ferramenta chamada Matriz de Risco. Um instrumento utilizado para inventariar os riscos do projeto e identificar a parte mais capacitada para geri-los.



## Matriz de Risco<sup>4</sup>

Fase de Execução do Projeto		
Risco	Público	Privado
Alteração do projeto pelo poder concedente, durante a construção	X	
Incapacidade de construir de acordo com as especificações do projeto		X
Desvio (elevação) de custos		X
Falência de subempreiteiros ou fornecedores		X
Elevação nas taxas de juros		X
Projeto embargado por motivos ambientais	X	
Desapropriações mais dispendiosas que o previsto		X
Achados de valor histórico	X	
Atrasos por motivos laborais		X

Fase de Operação		
Risco	Público	Privado
Desvio (elevação) dos custos operacionais		X
Problemas laborais		X
Qualidade do serviço abaixo dos parâmetros previstos em contratado		X
Criação de legislação específica que cria dificuldades para as empresas do setor	X	
Atrasos no pagamento por parte do Estado	X	

<sup>4</sup> Carlos Oliveira Cruz e Joaquim Miranda do Nascimento – Manual de Parcerias Público-Privadas e Concessões, página 175 – Editora Forum

## 5. Estruturação de projetos de PPP

A base para o desenvolvimento de um programa de parcerias é a criação de um ambiente legal e regulatório adequado. A Lei nº 11.079/2004, que instituiu as normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privadas, e a Lei de PPP da Paraíba (Lei nº 8.684/2008), em conjunto com as demais normas que dizem respeito ao tema, cumprem esse papel, ao oferecer a necessária segurança jurídica às partes envolvidas.

O êxito na estruturação de projetos de parceria público-privada também requer planejamento preliminar. Assim, a implementação de projetos de parceria deve seguir uma sequência de ações, organizada em etapas:

### 1. Apresentação e Seleção de Projetos

A formulação de proposta deve conter informações básicas a respeito do projeto de parceria, para subsidiar a análise do Conselho Gestor de PPP sobre a conveniência e oportunidade de sua inclusão no Programa Estadual de PPP.

Embora a o art. 4º, II, da Lei nº 8.684/2008 condicione a apresentação de um estudo detalhado para inclusão de projetos no Programa Estadual de PPP, cabe nesta etapa descrever de forma resumida os objetivos da parceria, os serviços a serem realizados pelo privado e apresentar outras informações sobre a proposta, como: nome do projeto, objeto da parceria, justificativa, relevância social, indicação da modalidade de contratação a ser adotada, arranjo jurídico preliminar proposto, estimativa do prazo contratual, projeção dos valores de investimento (CAPEX) e operação (OPEX) e outras informações consideradas relevantes pelo proponente.

## **2. Inclusão do Projeto no Programa de PPP**

Após formulada a proposta para desenvolvimento de projeto de parceria-público privada, caberá ao Conselho Gestor de PPP deliberar a respeito, com base nos elementos fornecidos e no parecer da Secretaria Executiva de PPP.

A aprovação de projetos pelo Conselho Gestor e sua consequente inclusão no Plano Estadual de Parceria Público-Privada é condição necessária para que a proposta passe a integrar o Programa.

## **3. Chamamento Público para Manifestação de Interesse**

A Administração Pública pode recorrer ao mecanismo intitulado Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), para desenvolver Estudos de Viabilidade Técnica, Econômico-financeira, Ambiental e Jurídica (EVTEAJ), que tenham como objeto projetos de parceria.

O PMI encontra fundamento legal na Lei no 8.987/1995 (art. 21) e foi regulamentado pelo Decreto nº 8.428/2015.

Na Paraíba, o Decreto nº 41.164/2021 disciplinou a matéria.

Além da PMI é possível se valer de um outro instrumento: a Manifestação de Interesse da Iniciativa Privada (MIP), nas hipóteses em que o projeto é apresentado à Administração Pública por sua iniciativa própria do particular.

## 4. Modelagem do Projeto: EVTEAJ

Nesta etapa são realizados os estudos para modelagem da proposta, contemplando análise da viabilidade técnica, econômico-financeira, ambiental e jurídica do projeto de parceria.

O processo de modelagem é o coração de um projeto de PPP. É uma espécie de representação do mundo real projetada para o ativo objeto da parceria.

Os estudos econômico-financeiros, por exemplo, contemplam projeções de receitas, despesas operacionais, investimentos, custos financeiros com financiamento e outras variáveis econômicas, considerando todo o prazo do contrato.

Estudos bem conduzidos costumam se transformar facilmente em bons projetos de PPP, daí a importância de acompanhar diligentemente o trabalho de modelagem, normalmente conduzido por consultorias externas.

## 5. Licitação

Desenvolvidos os estudos e comprovada a conveniência e viabilidade do projeto, vem a etapa de organização e realização do processo licitatório, para seleção da proposta mais vantajosa para o poder concedente.

Essa etapa inclui a realização de Consulta Pública, e resulta na celebração do contrato administrativo, no qual estarão dispostos todos os direitos e obrigações da concedente (ente estatal) e do(s) concessionário(s).

Os processos licitatórios relativos às concessões especiais (PPP) serão conduzidos por uma Comissão Especial de Licitação CEL/PPP, formada por integrantes indicados pelo Conselho Gestor e nomeados pelo Governador do Estado, conforme previsto no art. 10, da Lei nº 8.684/2008.

## 6. Gestão do Contrato

As parcerias celebradas devem ser objeto de rigoroso acompanhamento e gestão qualificada de seus contratos, durante todo seu ciclo de vida, de modo a assegurar que os ganhos e benefícios previstos pela modelagem do projeto sejam de fato obtidos pelo poder concedente.

Essa tarefa é atribuição direta do órgão ou secretaria responsável pelo contrato de concessão, que poderá contar com a colaboração da Secretaria Executiva de PPP para realização do trabalho de acompanhamento.

Competirá ainda ao Conselho Gestor de PPP e às agências reguladoras e executivas promover, igualmente, o acompanhamento da execução e a fiscalização dos contratos de parceria público-privada, em especial quanto ao cumprimento dos resultados acordados (art. 25, da Lei nº 8.684/2008).





Imagem: Centro de Convenções de João Pessoa

## 6. O Programa de PPP do Estado da Paraíba

O Programa de PPP da Paraíba foi criado em novembro de 2008, pela Lei nº 8.684, e tem no Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGPB) sua instância máxima de deliberação.

Os órgãos a seguir também desempenham papel relevante na estrutura criada para condução do programa (art. 8º da Lei nº 8.684/2008):

a) **Secretaria de Estado da Fazenda**, responsável pela emissão de parecer sobre a capacidade de pagamento do Estado e do atendimento de outros aspectos afetos a proposta de parceria;

b) **Procuradoria Geral do Estado (PGE)**, responsável pela validação prévia de editais, contratos e da viabilidade jurídica dos projetos;

c) **Controladoria Geral do Estado (CGE)**, sanciona em conjunto com a PGE, por meio da emissão de pareceres, editais, contratos e a viabilidade jurídica dos projetos. Compete ainda a CGE, em conjunto com a Secretaria da Fazenda, prolatar parecer sobre a capacidade de pagamento do Estado e do atendimento de outros aspectos afetos a proposta; e

d) **Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão**, responsável pela emissão de parecer acerca da atratividade de financiamento do projeto e da sua necessidade, dentre outros aspectos, entre eles a aderência da proposta ao Plano Plurianual, à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual.

## **Conselho Gestor de Parceria Público-Privada**

Criado pela Lei nº 8.684/2008, o Conselho Gestor de Parceria Público-Privada é um órgão colegiado, vinculado ao Gabinete do Governador do Estado, e tem entre as suas principais atividades o papel de aprovar projetos de parceria e deliberar sobre sua inclusão no Programa de PPP, elaborar anualmente o Plano Estadual de Parceria Público-Privada e acompanhar a execução de projetos com essa finalidade.

### **Composição:**

- Secretário da Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- Secretário da Secretaria de Estado da Fazenda – SEFAZ-PB;
- Secretário da Secretaria de Estado da Infraestrutura, dos Recursos Hídricos e do Meio Ambiente – SEIRHMA;
- Secretário da Secretaria de Estado do Turismo e do Desenvolvimento Econômico – SETDE;
- Secretário da Secretaria de Estado da Administração – SEAD;
- Três membros de livre indicação do Governador do Estado.

## **Secretaria Executiva do Programa de PPP**

A Secretaria Executiva de PPP exerce o papel de Unidade Operacional do Programa de Parcerias Público-Privada da Paraíba – PROPPP-PB, cabendo-lhe prestar assessoramento ao Conselho Gestor de PPP e coordenar outras ações do programa estadual, identificando oportunidades, estruturando soluções de parcerias e apresentando estudos e propostas para compor a carteira de projetos do Estado.

O escopo de atuação da Secretaria Executiva de Parceria Público-Privada prevê, ainda, a prestação de assessoramento técnico às secretarias de Estado e órgãos estaduais interessados na estruturação de projetos de PPP, em suas diversas fases: desde a análise preliminar, passando pelos estudos de viabilidade técnica, econômico-financeira, ambiental e jurídica, até a etapa licitatória do projeto.



Imagem: Jardim Botânico Benjamin Maranhão

## **7. Dez perguntas para entender melhor o que são PPPs**

### **1) O que é uma Parceria Público-Privada?**

Em um sentido amplo, esse tipo de parceria envolve uma relação de colaboração entre o Poder Público e a iniciativa privada. No entanto, o conceito de Parceria Público-Privada, conforme previsto na Lei Federal nº 11.079/2004, pode ser definido como “um contrato de longo prazo, entre um ente público e uma parte privada, para o desenvolvimento e/ou gestão de bem ou serviço público, em que o agente privado arca com risco significativo e com a responsabilidade pela gestão ao longo da vida do contrato, sendo sua remuneração vinculada ao desempenho e/ou à demanda ou uso do bem ou serviço”, de acordo com o Guia de PPP.

### **2) Qual a diferença entre Concessão Comum e PPP?**

Na Concessão Comum os investimentos executados pelo particular viabilizam a prestação de serviços de interesse público, que são pagos exclusivamente pelos usuários. As receitas obtidas com a prestação de serviços, nesse caso, são suficientes para assegurar autossuficiência do projeto. Ou seja, a solução dispensa a concessão de subsídios por parte do Estado.

Os contratos de PPP, por sua vez, representam um tipo especial de concessão e se diferenciam da concessão comum pela participação pecuniária do Poder Público na remuneração dos serviços, além dos requisitos de valor mínimo do contrato (R\$ 10 milhões), prazo definido (de 5 a 35 anos), compartilhamento dos riscos do projeto e remuneração do particular com base no desempenho na prestação dos serviços, entre outros aspectos.

### **3) Quais as modalidades de PPP?**

A Lei no 11.079/2004 prevê duas modalidades de PPPs:

a) PPP patrocinada: “é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado” (art. 2.º, § 1.º, da Lei 11.079/2004);

b) PPP administrativa: “é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens” (art. 2.º, § 2.º, da Lei 11.079/2004).

### **4) Quais as principais normas aplicáveis ao programa de PPP da Paraíba?**

Além da própria Constituição Federal, podemos citar a Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993), Lei de Concessões (Lei nº 8.987), Lei federal das PPP (Lei nº 11.079/2004), Lei das PPP da Paraíba (Lei nº 8.684/2008), Decreto Federal nº 8.428/2015 (que regulamenta o PMI), Decreto Estadual nº 40.979/2021 (que atualizou o Plano Estadual de PPP), Decreto Estadual nº 41.164/2021 (que regulamentou o PMI e a MIP), dentre outros diplomas legais.

### **5) Como encaminhar uma proposta de parceria ao Conselho Gestor de PPP da Paraíba?**

Propostas de projetos de parceria podem ser apresentados pelas secretarias e outros entes interessados, por meio de formulário padrão (vide anexo), que deve ser encaminhado por e-mail à Secretaria Executiva de PPP ([pppsparaiba@seplag.pb.gov.br](mailto:pppsparaiba@seplag.pb.gov.br)).

O particular, por sua vez, pode apresentar propostas de projetos de parceria valendo-se da Manifestação de Interesse da Iniciativa Privada (MIP), instrumento normatizado pelo Decreto Estadual nº 42.164/2021.

## **6) Quais os órgãos envolvidos no Programa de PPP da Paraíba?**

A estrutura de governança do Programa de PPP na Paraíba tem no Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGPB) sua instância máxima de deliberação. O órgão tem uma formação colegiada, constituída pelos titulares das secretarias de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG); da Fazenda (SEFAZ); da Infraestrutura, dos Recursos Hídricos e do Meio Ambiente (SEIRHMA); do Turismo e do Desenvolvimento Econômico (SETDE) e da Administração (SEAD), além de três membros de livre indicação do Governador do Estado.

A Procuradoria Geral do Estado (PGE) e a Controladoria Geral do Estado (CGE) também desempenham papel ativo na condução dos processos de parceria, visto que são responsáveis pela validação dos editais, contratos e emissão de pareceres sobre a viabilidade jurídica dos projetos de PPP.

Cabe ainda à CGE, em conjunto com a Secretaria da Fazenda, atestar a capacidade de pagamento do Estado e o atendimento a outros aspectos previstos em lei (art. 8º da Lei 8.684/2008).

## **7) Que tipos de projeto podem ser objetos de parceria?**

O Programa Estadual de Parceria Público Privada aplica-se aos órgãos da administração pública direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Estado da Paraíba e contemplará projetos de interesse público nas áreas de: educação, cultura, saúde e assistência social; transportes públicos; rodovias, ferrovias e hidrovias; e portos e aeroportos, além de outros setores listados no art. 3º da Lei 8.684/2008.

Por outro lado, o Plano Estadual de PPP é composto por 12 propostas de parceria (Decreto nº 40.979/2021), que são os projetos priorizados anualmente pelo Programa.

## **8) Concessão e PPPs são equivalentes a uma Privatização?**

Definitivamente, não! Quando o Estado privatiza uma empresa pública ou aliena determinado bem, ocorre a venda definitiva desse ativo.

Já com as PPPs ocorre o contrário. Como as concessões são celebradas por um determinado prazo, ao final do contrato o ativo e demais bens reversíveis retornam para o Estado, que deve avaliar se renovará ou não a concessão. A reversibilidade, característica das concessões, é um dos aspectos que a diferencia dos processos de privatização.

## **9) O que é “Chamamento Público”?**

Regulamentado pela Lei nº 13.019/2014 e pelo Decreto nº 8.726/2016, o chamamento público é um instrumento utilizado para selecionar organizações da sociedade civil ou entidades privadas sem fins lucrativos, com o objetivo de firmar parcerias por meio de termo de colaboração ou de fomento, observados os princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e dos que lhes são correlatos.

Esse procedimento é normalmente adotado pela administração pública para desenvolver estudos ou projetos de interesse do Estado.

## **10) Qual o objetivo de Consulta Pública em Concessões e PPPs?**

A consulta pública atende o princípio da participação popular. É um mecanismo de caráter consultivo, não presencial, utilizado para colher contribuições da sociedade. É realizado com prazo determinado e aberto a qualquer interessado.

A Lei nº 11.079/2004 prevê a obrigatoriedade de licitação para a contratação de parceria público-privada, na modalidade de concorrência ou diálogo competitivo, condicionando a abertura do procedimento à observância de determinadas formalidades, entre elas a realização de

consulta pública para apreciação do edital licitatório e respectivo contrato, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 dias para recebimento de sugestões.



## 8. Marco Legal – Normas aplicadas às PPPs

1) Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelece novas regras de licitação e contratação para as Administração Pública.

2) Lei Federal nº 11.079/2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada no âmbito da administração pública.

3) Lei Federal nº 8.987/1995 (em especial o artigo 21), que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

4) Lei Federal nº 8.666/1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

5) Lei Federal nº 9.074/1995 que estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências.

6) Lei Federal nº 13.019/2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

7) Decreto Federal nº 8.428/2015, que dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse a ser observado na apresentação de projetos, levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela administração pública.

8) Lei Estadual nº 8.684/2008, alterada pela Lei nº 11.783/2020, que instituiu o Programa de Parceria Público-Privada do Estado da Paraíba.

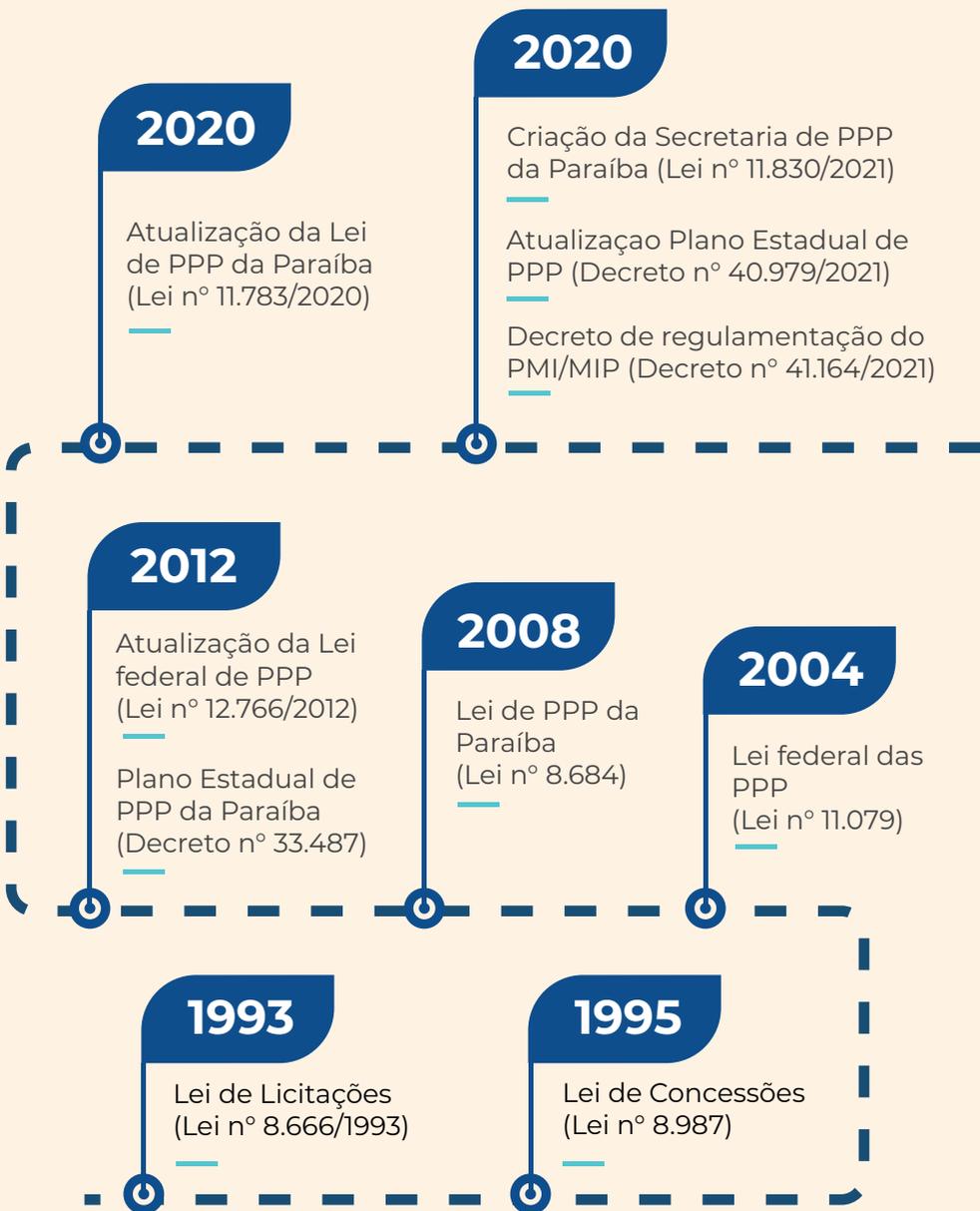
9) Decreto Estadual nº 40.979/2021, que dispõe sobre a aprovação do Plano Estadual de Parceria Público-Privada PB.

10) Ato Governamental nº 3.257/2020, que trata da instalação do Conselho Gestor de Parceria Público-Privada PB.

11) Decreto Estadual nº 41.164/2021, que regulamenta a apresentação de projetos, levantamentos ou estudos técnicos, por pessoas físicas ou jurídicas, por meio da Manifestação de Interesse Privado – MIP ou do Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI.



# Linha do Tempo das Parcerias e Concessões (Brasil e Paraíba)



## Referências

CRUZ, Carlos Oliveira; SARMENTO, Joaquim Miranda. **Manual de Parcerias Público-Privadas e Concessões**. Belo Horizonte (MG): FORUM, 2020

COVA, Carlos José Guimarães. **Manual de estruturação de concessões e parcerias público-privadas**. São Paulo (SP): CENCAGE, 2018

OLIVEIRA, Gesner; OLIVEIRA FILHO, Luiz Chrysostomo de. **Parcerias Público-Privadas: Experiências, Desafios e Propostas**. Rio de Janeiro (RJ): GEN/LTC, 2013

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**. Rio de Janeiro (RJ): GEN/Editora FORENSE, 2021

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e Contratos Administrativos: Teoria e Prática**. Rio de Janeiro (RJ): GEN/Editora Método, 2020

COSTA JUNIOR, Benedito Villela Alves; SANTOS, Karen Aline. **Jardim dos. Contratos de Parceria Público-Privada: Análise da Inovação e Eficácia no Ordenamento Nacional e Direito Comparado**. 2018

**Guia Prático para Estruturação de Programas e Projetos de PPP**.  
Elaboração: Radar PPP

**Manual de Parcerias do Estado de São Paulo**

**Manual de Operações do Programa Estadual de Parcerias Público-privadas de Minas Gerais**

**Manual de Requisitos Mínimos para Estruturação Administrativa de Parcerias Público-Privadas**. Elaboração: Jacoby Fernandes & Reolon Advogados Associados

## Modelo de formulário de MPI

João Pessoa (PB), xx de xxxx de 2022

### A Secretaria Executiva de Parceria Público Privada

Sr. Secretário Executivo,

Submetemos à análise dessa Secretaria Executiva, para posterior deliberação do Conselho Gestor de Parcerias Público-Privada, a presente proposta preliminar de PPP:

#### Identificação do Proponente:

Nome da Secretaria/Órgão

#### Equipe Responsável pela elaboração da proposta:

Identificação da equipe responsável / telefone para contato

#### Descrição:

#### Objeto da Parceria:

### Justificativa:

### Relevância Social:

### Possui alinhamento com o Planejamento Plurianual?

Sim

Não e justificativa:

### Setor do Projeto:

### Modelo de Negócio:

Patrocinada

Administrativa

Comum

### Principais Responsabilidades do Parceiro Privado:

**Principais Responsabilidades do Poder Público:**

**Principais riscos assumidos pelo Parceiro Privado:**

**Principais riscos assumidos pelo Poder Público:**

**Aspectos jurídicos relevantes:**

**Indicadores de desempenho sugeridos:**



SECRETARIA DE ESTADO  
DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO  
E GESTÃO



**GOVERNO  
DA PARAÍBA**