

GABRIEL FELÍCIO MORESCO

**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA
CATARINA: UMA PROPOSTA DE MANUAL PARA ESTRUTURAÇÃO DE
PROJETOS**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional
em Administração do Centro de Ciências da Administração
e Socioeconômicas da Universidade do Estado de Santa
Catarina.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Secchi

FLORIANÓPOLIS, SC

2016

M843p Moresco, Gabriel Felício
Parcerias público-privadas no governo do estado de Santa Catarina: uma proposta de manual para estruturação de projetos / Gabriel Felício Moresco. - 2017.
94 p. il.; 29 cm

Orientador: Leonardo Secchi
Bibliografia: p. 85-88
Dissertação (Mestrado) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas, Programa de Pós-Graduação em Administração, Florianópolis, 2017.

1. Licitação pública. 2. Parceria público-privada - Santa Catarina. 3. Administração pública - Santa Catarina. 4. Projetos. I. Secchi, Leonardo. II. Universidade do Estado de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Administração. III. Título.

CDD: 341.3527 - 20.ed.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UDESC

GABRIEL FELÍCIO MORESCO

**PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO GOVERNO DO ESTADO DE SANTA
CATARINA: UMA PROPOSTA DE MANUAL PARA ESTRUTURAÇÃO DE
PROJETOS**

Trabalho de dissertação apresentado ao curso de Mestrado Profissional em Administração do Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração.

Banca Examinadora

Orientador:

(Dr. Leonardo Secchi)
UDESC

Membros:

(Dr.^a Marcello Beckert Zappellini)
UDESC

(Dr. Alexandre Marino Costa)
UFSC

Florianópolis, 01/02/2017

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a meus pais, Paulo e Rosani pelo apoio e incentivo ao longo dos anos de mestrado, assim como em todos os anos de minha vida.

Ao meu irmão Lucas pelo apoio e conversas ao longo desse período.

Aos meus padrinhos Carlos e Kátia pelo carinho.

Aos professores Luís Monteiro e Marcos Seifriz pelo apoio e incentivo ao longo da minha graduação nesta universidade e pelo incentivo para participar do programa de mestrado.

Aos professores que tive a oportunidade de conhecer ao longo do mestrado pelo conhecimento compartilhado.

Aos novos amigos que fiz ao longo do programa de mestrado e que junto comigo enfrentaram essa batalha.

Aos velhos amigos que dividiram comigo momentos de descontração necessários, meu muito obrigado pela compreensão da constante ausência ao longo desses últimos dois anos.

À amiga Camila Puhl e o amigo Ricardo Cavalheiro meus, sinceros agradecimentos pela amizade, parceria, risadas e desabafos ao longo desses anos.

A todos os atores que se disponibilizaram a me atender e participar deste trabalho.

Aos servidores da SCPar, em especial ao Srs. Hamilton Peluso e Mauricio Euclides pela atenção e paciência ao longo desses dois anos.

Aos colegas do grupo de pesquisa *Callipolis*, em especial ao professor Marcello Zappellini pela simpatia e atenção.

Aos servidores da UDESC, representados nas figuras da Carol, Tati e Liz pela atenção e paciência.

Ao meu orientador Leonardo Secchi pelo conhecimento transmitido ao longo do mestrado, pelas oportunidades de acompanhá-lo em sala de aula e poder adquirir novas experiências e pela amizade construída nesse período.

A todos vocês, meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

O presente trabalho aborda o tema de Parcerias Público-Privadas (PPP) em Santa Catarina e a necessidade da elaboração de um manual de orientação técnica que elucide os procedimentos envolvidos na elaboração e implementação de projetos de parcerias público-privadas no estado. A confecção deste manual ocorreu por meio de análise documental (editais de licitação, legislações, manuais), pesquisas bibliográficas e *benchmarking*. Foram selecionados e analisados 13 artigos encontrados em base de dados por meio de pesquisa bibliográfica que demonstrassem aderência com a legislação brasileira de PPP. Por meio de um processo de benchmarking foram analisados os manuais de Parcerias Público-Privadas dos estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Amazonas e elaborou-se um modelo preliminar de manual para o estado de Santa Catarina. Concluída a elaboração de um modelo preliminar de manual, foi realizada a validação deste modelo, por meio de quatorze entrevistas semi-estruturadas, junto a atores e especialistas diretamente interessados e envolvidos com projetos de Parcerias Público-Privadas, concessões de serviços públicos e procedimentos licitatórios. Após a realização das entrevistas e coleta de *feedbacks*, foram acrescentadas alterações no manual dando forma ao modelo final apresentado nesse trabalho. Buscou-se com a realização do presente estudo atender necessidade política, administrativa e jurídica, assim como elaborar um instrumento que ajude a disseminar conhecimentos sobre o tema de PPP e os processos envolvidos na elaboração de um projeto nessa modalidade.

Palavras-chave: Administração Pública. Licitações e Contratos. Gestão Pública. Parcerias Público-Privadas.

ABSTRACT

The present work addresses the issue of public-private partnerships (PPP) in the state of Santa Catarina and the need to elaborate a manual of technical guidance that elucidates the procedures involved in the design and implementation of public-private partnerships projects in the state. The design of this manual occurred through documentary analysis (Bidding documents, legislation, guides) bibliographic research and benchmarking. Were selected and analyzed 13 articles found in databases through bibliographic research that showed adherence to Brazilian PPP legislation. Through a benchmarking process, the public-private partnership manuals of the states of São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Amazonas and a preliminary model of the manual it was elaborated for the state of Santa Catarina. After the preparation of a preliminary model of the manual, the validation of this model was carried out through thirteen semi-structured interviews with actors and specialists directly interested in and involved in Public-Private Partnerships projects, public service concessions and tender procedures. After conducting the interviews and collecting feedback, changes were added to the manual giving the final model presented in this work. The aim of this work was to meet political, administrative and legal needs, as well as to develop an instrument to disseminate knowledge about the PPP theme and the processes involved in the elaboration of a project in this modality.

Keywords: Public Administration. Bidding and Contracts. Public Management. Public-Private Partnerships.

LISTA DE ABREVIATURAS

CGPPP	Comitê Gestor de Parcerias Público-Privadas
CNI	Confederação Nacional da Indústria
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
FIESC	Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
MIP	Manifestação de interesse privado
NGP	Nova Gestão Pública
<i>NPM</i>	<i>New Public Management</i>
PIB	Produto Interno Bruto
PMI	Procedimento de Manifestação de Interesse
PPP	Parcerias Público-Privadas
RAS	Relatório Ambiental Simplificado
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SCPar	SC Participações e Parcerias S.A. – SCPar
SPE	Sociedade de Propósito Específico
TCE	Tribunal de Contas do Estado
<i>VFM</i>	<i>Value For Money</i>

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Projetos pelo País.....	21
Figura 2 - Projetos por ente concedente	22
Figura 3 - Projetos concluídos.....	22
Figura 4 - Etapas dos projetos de PPP.....	24
Figura 5 - Quadro funcional SCPAr	27
Figura 6 - Folha de pagamentos SCPAr - Transparência	28
Figura 7 - Linha temporal de legislações.....	38
Figura 8 – Fluxograma	46
Figura 9 - Cronograma de Fases.....	92

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Mapa de atores	39
Quadro 2 - Quadro de entrevistados	51
Quadro 3 - Matriz de Riscos.....	90

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	19
2	DIAGNÓSTICO DO PROBLEMA	27
2.1	TENDÊNCIA DO PROBLEMA.....	29
2.2	ANÁLISE HISTÓRICA.....	29
2.2.1	<i>Parcerias Público-Privadas</i>	<i>30</i>
2.3	ANÁLISE ECONÔMICA.....	33
2.4	ANÁLISE JURÍDICA.....	35
2.5	ANÁLISE POLÍTICA.....	38
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	41
3.1	PESQUISA BIBLIOGRÁFICA	41
3.1.1	<i>Ebsco.....</i>	<i>42</i>
3.1.2	<i>Scopus.....</i>	<i>42</i>
3.1.3	<i>Análise dos artigos.....</i>	<i>43</i>
3.2	ANÁLISE DAS LEGISLAÇÕES	43
3.3	<i>BENCHMARKING</i>	<i>43</i>
3.4	CONSTRUÇÃO DO MANUAL.....	44
3.4.1	<i>Pré-enquadramento</i>	<i>47</i>
3.4.2	<i>Modelagem de projeto</i>	<i>48</i>
3.4.3	<i>Licitação</i>	<i>49</i>
3.4.4	<i>Gestão do contrato.....</i>	<i>49</i>
3.5	VALIDAÇÃO DO INSTRUMENTO	50
4	MANUAL DE PROJETOS DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS	52
4.1	NOTAS INTRODUTÓRIAS	53
4.1.1	<i>AS PARCERIAS</i>	<i>53</i>
4.1.2	<i>FUNDO GARANTIDOR DE PARCERIAS</i>	<i>54</i>
4.1.3	<i>LEGISLAÇÕES.....</i>	<i>55</i>
4.1.4	<i>CICLO DE UMA PPP</i>	<i>55</i>
4.2	FASE DE PRÉ ENQUADRAMENTO	56
4.2.1	<i>PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE - PMI</i>	<i>56</i>
4.2.2	<i>MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE PRIVADA - MIP</i>	<i>59</i>
4.2.3	<i>DECLARAÇÃO DE INTERESSE DE ÓRGÃO PROPONENTE</i>	<i>60</i>
4.2.4	<i>ANÁLISE DA SOLICITAÇÃO DOS PEDIDOS POR PARTE DO COMITÊ GESTOR</i>	<i>61</i>
4.3	MODELAGEM DOS ESTUDOS DE UMA PPP	62
4.3.1	<i>MODELAGEM OPERACIONAL.....</i>	<i>63</i>

4.3.2	<i>MODELAGEM ECONÔMICO-FINANCEIRA</i>	66
4.3.3	<i>MODELAGEM JURÍDICA</i>	70
4.3.4	<i>CONSULTA PÚBLICA E AUDIÊNCIA PÚBLICA</i>	71
4.4	<i>LICITAÇÃO</i>	74
4.4.1	<i>ABERTURA DO PROCESSO LICITATÓRIO</i>	74
4.4.2	<i>ATO CONVOCATÓRIO</i>	75
4.4.3	<i>FASE DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO DOS LICITANTES</i>	76
4.4.4	<i>SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO - SPE</i>	77
4.5	<i>GESTÃO DO CONTRATO</i>	78
4.5.1	<i>FISCALIZAÇÃO</i>	78
4.5.2	<i>GESTÃO DE RISCOS</i>	78
4.5.3	<i>GESTÃO DE DESEMPENHO</i>	79
4.5.4	<i>GESTÃO DE CONFLITOS</i>	79
4.5.5	<i>GESTÃO DE PAGAMENTO</i>	79
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	81
5.1	<i>LIMITAÇÕES DA PESQUISA</i>	83
5.2	<i>RECOMENDAÇÕES</i>	83
	REFERÊNCIAS	85

1 INTRODUÇÃO

Há uma série de serviços públicos que são fundamentais para atender as necessidades básicas de um cidadão. Compete ao Estado atender essas necessidades conforme determina a constituição federal em seu artigo 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (BRASIL,1988).

Apesar de acreditar-se que os serviços prestados pelo Estado devam ser fornecidos de forma gratuita, em momento algum eles possuem um custo zero, pois são custeados por meio de impostos e tributos pagos pelo contribuinte, que posteriormente irá usufruir dos serviços públicos. Entretanto, ao longo dos anos tem-se percebido que mesmo o Estado possuindo uma elevada arrecadação, somando R\$ 1.27 trilhão em tributos arrecadados no ano de 2015 pela receita federal (BRASIL. 2015), possui dificuldades em fornecer um atendimento de forma ampla e universal para todos os cidadãos.

Frente a esse cenário, diversos agentes públicos passaram a realizar parcerias com agentes privados visando efetivar serviços essenciais aos cidadãos. Dentre as parcerias realizadas temos as “Parcerias Público-Privadas”, foco desse trabalho, onde instituições públicas e privadas acordam a distribuição de responsabilidades na execução de projetos e prestação de serviços públicos.

As Parcerias Público-Privadas (PPP) foram instituídas no ordenamento jurídico brasileiro, em âmbito federal, em 30 de dezembro de 2004 com lei federal 11.079. Já em âmbito estadual, os seguintes estados sancionaram legislações sobre o tema de PPP: Amazonas (lei 3.363/11), Bahia (lei 9.290/04), Ceará (lei 14.391/09), Distrito Federal (lei 3.792/06), Espírito Santo (lei 492/09), Goiás (lei 14.910/04), Minas Gerais (lei 16.688/04), Paraíba (lei 8.684/07), Piauí (lei 5.494/05), Pernambuco (lei 12.765/05), Rio Grande do Sul (lei 12.234/05), Rio grande do Norte (lei 307/05), Rio de Janeiro (lei 5.068/07), Rondônia (lei 609/11), Santa Catarina (lei 12.930/04), São Paulo (lei 11.688/04), Sergipe (lei 6.299/07) e Tocantins (lei 2.231/09).

Apesar de Santa Catarina ter sido um dos estados pioneiros na regulamentação das Parcerias Público-Privadas, nenhum projeto de PPP foi realizado no Estado até o momento. Houve estudos preparatórios de PPP e intenções de realizar projetos nessa modalidade, porém nenhum projeto chegou a ser concluído.

Em 2005 foi constituída pelo governo do estado de Santa Catarina a SC-Parcerias S/A, empresa de economia mistas constituída sob forma de sociedade anônima e vinculada à

secretaria do estado do planejamento, com objetivo de “gerar investimentos no território do Estado, através de participações societárias, ou pela celebração de contratos, nos regimes de parcerias público-privadas ou de concessão de serviços públicos” (SANTA CATARINA, 2005). A empresa tinha como investimentos prioritários os setores de rodovias, energia, portos, transporte de massas, saneamento básico, aeroportos e setores de logísticas, tendo sido autorizado em sua constituição um capital social de um bilhão de reais.

Passados seis anos, em julho de 2011, entrou em vigor a lei estadual 15.500. Com esta legislação a SC Parcerias S.A teve seu nome alterado para SC Participações S.A – SCPar e recebeu novas atribuições e finalidades, tendo por objetivo fomentar o desenvolvimento do estado. Esta legislação permitiu a criação de um fundo garantidor – previsto em R\$ 380 milhões – com objetivo de dar maior segurança a acordos firmados pela SCPar com investidores privados e viabilizar projetos de PPP que até então não haviam saído do papel.

Em novembro de 2015 foi protocolado na Assembleia Legislativa de Santa Catarina o projeto de lei 541/2015, atualmente em tramitação, que visa instituir o novo marco regulatório do programa de PPP no estado de Santa Catarina, atualizando a legislação estadual com respaldo em leis federais. Após 12 anos da criação da legislação estadual de PPP e até então sem firmar nenhuma parceria nessa modalidade, esta legislação propõe transferir a competência de gerir o programa de PPP estadual para a Secretaria do Estado do Planejamento (SGP) e retirá-la da SCPar.

Apesar dos recursos despendidos pelo governo do estado no programa de PPP e da legislação sobre o tema estar em vigor há 12 anos, nenhum projeto de PPP foi realizado no estado de Santa Catarina até o momento do presente estudo em questão e poucas são as informações de como realizar um projeto nesses moldes.

Dessa forma constata-se a seguinte situação-problema:

Há pouca ou nenhuma clareza em Santa Catarina, hoje em dia, a respeito de como proceder a uma PPP nos moldes da legislação vigente.

A publicação da lei federal 11.079/2004 gerou grandes expectativas entre atores políticos, empresariais e da sociedade civil, que passaram a visualizar oportunidades de melhoria da infraestrutura e prestação de serviços em seus respectivos estados com projetos nesses moldes.

Ocorreram várias tentativas de se realizar projetos nessa modalidade após a promulgação da legislação federal. Foram identificados, pela empresa RADAR PPP¹, 812 projetos no país que utilizaram modalidades de PPP e concessões, porém apenas 137 chegaram à fase de assinatura de contrato, 72 foram cancelados e 55 foram suspensos.

No total foram celebrados 86 contratos na modalidade de parcerias público-privadas no país, conforme pode ser observado na figura 3. A maior parte deles se concentra na região sudeste com 56 projetos, seguido pela região nordeste com 18 projetos, centro-oeste com seis projetos, região norte com quatro projetos e por fim a região sul com dois projetos, nenhum deles em Santa Catarina.

Esses números ajudam a ter uma percepção das dificuldades e complexidades envolvidas em se realizar grandes projetos em parceria com o poder público. Dos 812 projetos que tiveram seus estudos preparatórios iniciados no Brasil, 16,87% chegaram a ter seus contratos assinados, enquanto 15,27% dos projetos vieram a ser suspensos ou cancelados.

Figura 1 - Projetos pelo País

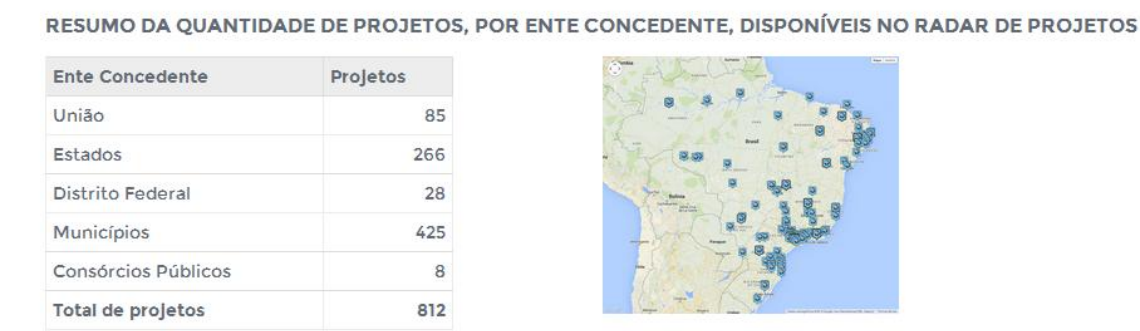
RESUMO DA QUANTIDADE DE PROJETOS, POR ETAPA, DISPONÍVEIS NO RADAR DE PROJETOS

Etapa	Projetos
Intenção Pública	118
Modelagem Iniciada	43
PMI Iniciado	80
PMI Encerrado	198
Consulta Pública Iniciada	9
Consulta Pública Encerrada	58
Licitação em Andamento	31
Vencedor Declarado	11
Contrato Assinado	137
Suspenso	55
Cancelado	72
Total de projetos	812

Fonte: RadarPPP **Radar de projetos**.

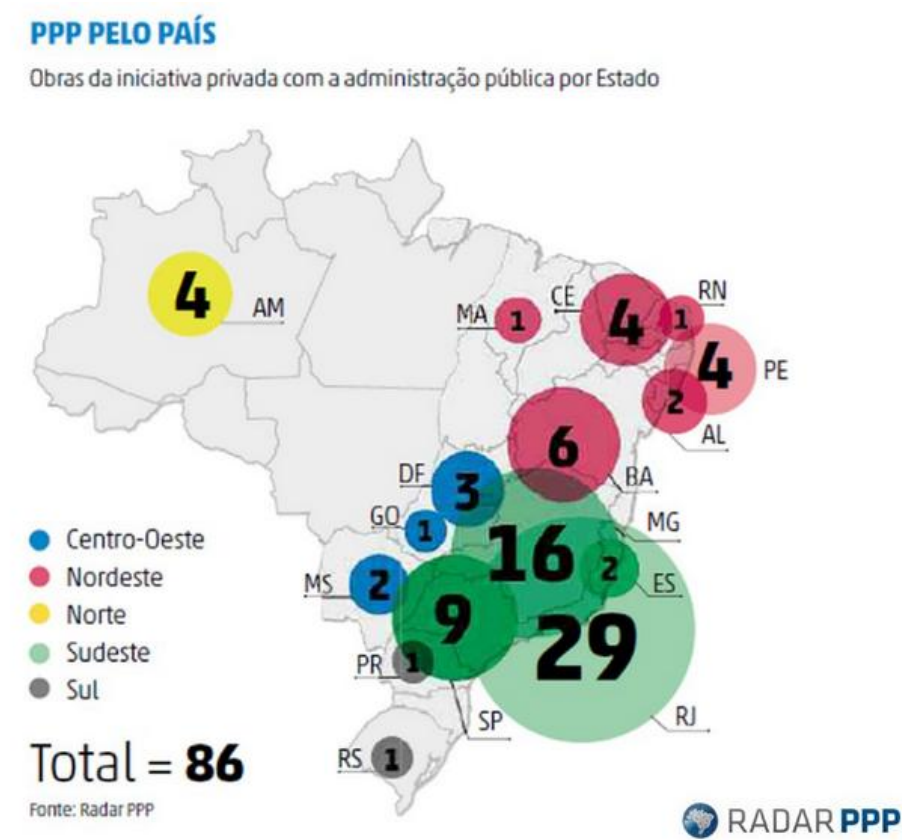
¹ Empresa voltada à organização e disseminação de informações públicas disponíveis sobre o mercado de PPPs no Brasil.

Figura 2 - Projetos por ente concedente



Fonte: RadarPPP **Radar de projetos.**

Figura 3 - Projetos concluídos



Fonte: RadarPPP **Radar PPP na mídia.**

Diferentes visões a respeito do tema PPP podem ser percebidas quando se debate esse tema. Há aqueles que enxergam as PPP como um mecanismo de impulsionar investimentos em determinado setores e aumentar os resultados obtidos com esses projetos. Áreas como saúde (BARBOSA; MALIK, 2015), saneamento (PINHEIRO; SAVIO; ANGELO, 2016), infraestrutura logística (MESQUITA; MARTINS, 2008) setor rodoviário (CAPACLE;

RAMOS, 2008; ARAÚJO; SILVESTRE, 2014) e diminuição de risco de projetos (FRANCO; PAMPLONA, 2008) podem ser beneficiadas com a utilização dessa modalidade de parcerias.

Outros entendem ser essa apenas uma forma maquiada de terceirizar atividades essenciais do Estado. “Críticos do modelo questionam se o termo parceria público-privada não representa apenas um jogo de linguagem para definir “uma nova forma de privatização” (MINOW, 2002, p. 230) e terceirização de serviços públicos” (THAMER; LAZZARINI, 2015, p. 824).

Apesar de haver uma forte participação da iniciativa privada nos contratos de PPP, elas não devem ser confundidas com as privatizações. Conforme apontam Brito e Silveira (2005, p. 09):

Embora resultantes de um mesmo processo de reforma e modernização do Estado, as privatizações implicam a alienação de ativos públicos ao setor privado, enquanto nas PPP ocorre o inverso: ao término do contrato, a infraestrutura implementada é transferida ao setor público.

A lei de PPP não é uma completa inovação no sistema jurídico brasileiro. A parceria realizada entre o poder público e a iniciativa privada já possui uma longa história no ordenamento jurídico brasileiro. Legislações como a lei 8.666/93, que versa sobre as formas de licitações a serem realizadas por agentes públicos, e a lei 8.987/95, que trata sobre as concessões de serviços públicos, já abordavam modalidades de parcerias entre a esfera pública e a esfera privada.

A inovação trazida por essa nova legislação para o ambiente jurídico brasileiro foi o de definir critérios para grandes projetos a serem realizados em parceria com o estado. Nos contratos de PPP são identificados e repartidos riscos para ambos os atores, tanto públicos quanto privados, de forma que aqueles mais bem preparados arquem com eles. Conforme apontam Brito e Silveira (2005, p. 10) “O aspecto fundamental na obtenção dos ganhos de eficiência é a adequada alocação de riscos entre os setores públicos e privados”.

O tema de PPP despertou o interesse de diferentes atores ao longo dos últimos anos. Dentre os estados que demonstraram interesse em projetos de PPP, há destaque para o estado de Minas Gerais, que recebeu duas vezes o prêmio de melhor programa de Parcerias Público-Privadas do mundo, primeiro em 2012 e novamente em 2015, realizado pela revista britânica *World Finance*.

O governo de Minas Gerais elaborou um manual² explicando os procedimentos adotados na elaboração de projetos de PPP em seu estado com o objetivo de disseminar os

² Manual de Operações do Programa Estadual de PPP de Minas Gerais.

conhecimentos e práticas utilizadas na elaboração de projetos que obtiveram sucesso, estimulando e auxiliando os demais estados interessados a realizarem com sucesso seus projetos. Os estados que também publicaram manuais sobre esse tema foram Rio de Janeiro³, Amazonas⁴ e São Paulo⁵.

Esses documentos ajudam a ilustrar e entender os passos necessários para a realização de uma Parceria Público-Privada, desde seu início com declaração de intenção pública, elaboração do edital de PPP, realização dos procedimentos licitatórios até assinatura e acompanhamento do contrato.

Figura 4 - Etapas dos projetos de PPP



Fonte: RadarPPP **Radar de projetos**.

Tendo em vista a importância que esses documentos possuem em demonstrar os procedimentos necessários para se dar prosseguimentos a processos de PPP, e considerando o projeto de lei 541/15 que se encontra em tramitação na Assembleia Legislativa do estado de Santa Catarina, em seu Art. 6º inciso VII, exige a “edição de um manual de orientação técnica para parcerias público-privadas firmadas pelo estado”, define-se o seguinte objetivo geral deste trabalho.

³ Manual de Parcerias Público-Privadas – PPP

⁴ Manual de projetos de Parcerias Público-Privadas – PPPs do estado do Amazonas.

⁵ Manual de parcerias do estado de São Paulo.

Elaborar um manual técnico que elucide os processos envolvidos na realização de projetos de Parcerias Público-Privadas no estado de Santa Catarina.

Para elaborar o manual proposto pretende-se realizar as seguintes etapas propostas nos objetivos específicos.

Identificar em base de dados as principais publicações acadêmicas que versem sobre o tema de PPP relacionados às normas da legislação brasileira.

Analisar as principais legislações envolvidas nos procedimentos licitatórios de Parcerias Público-Privadas no estado de Santa Catarina.

Verificar os procedimentos realizados em projetos de PPP em estados que obtiveram sucesso na efetivação desses projetos.

Validar o manual elaborado junto a profissionais interessados e envolvidos na realização de projetos de PPP em Santa Catarina

O estado de Santa Catarina, assim como muitos estados brasileiros, possui carência de investimentos em infraestrutura em diversos setores, acarretando em consequências diretas e indiretas na qualidade de vida de seus cidadãos. Contudo, a realização de investimentos desse porte tende a impactar de forma significativa o orçamento de um ente público, o qual tem sido fortemente impactado pela situação econômica que o país vem enfrentando ao longo dos últimos anos.

Frente a este cenário, a possibilidade de realizar parcerias com a iniciativa privada com o intuito de diluir os gastos do ente público se apresenta como uma interessante alternativa para a viabilização de investimentos necessários no estado.

As PPP se mostraram com uma opção viável para enfrentar esse problema, visto que obtiveram positivos resultados em diversos países e estados brasileiros. Contudo, em Santa Catarina essa modalidade não avançou ao longo dos 12 anos em que a legislação sobre o tema se encontra em vigor.

Apesar das PPP terem recebido significativa atenção desde que a legislação sobre o tema entrou em vigor, ainda há um elevado desconhecimento sobre o assunto. Em pesquisa realizada pela Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina constatou-se que 93%

dos entrevistados, entre atores políticos e empresarias de municípios catarinenses, conhecem pouco ou não possuem conhecimentos a respeito do tema de PPP (FIESC, 2014).

Tendo em vista a relevância e potencial das PPP para o estado e a pouca disponibilidade de material que descreva os processos necessários para se realizar um projeto nessa modalidade, propõem-se com esse trabalho elaborar um manual que elucide os processos envolvidos na realização de projetos de Parcerias Público-Privadas no estado de Santa Catarina.

Espera-se que a presente dissertação contribua com a disseminação de conhecimentos sobre o assunto, assim como ajude atores interessados em participar de projetos de PPP a ter uma maior compreensão sobre os processos e fases envolvidos na realização desses projetos em Santa Catarina.

2 DIAGNÓSTICO DO PROBLEMA

Identificado o problema, pode-se constatar que esforços e investimentos foram realizados com o intuito de tentar implementar projetos de PPP no estado de Santa Catarina. Entretanto, esse resultado não foi até o presente momento atingido.

Dessa forma identifica-se o seguinte cenário: a SC-Parcerias S/A foi constituída em 2005 pelo governo do estado por meio da legislação estadual 13.335. Em sua constituição foi disponibilizado um capital social de R\$ 509.778.881,56 (quinhentos e nove milhões, setecentos e setenta oito mil, oitocentos e oitenta e um reais e cinquenta e seis centavos) que pode ser aumentado para até R\$1.000.000.000,00 (um bilhão de reais), mediante deliberação da Assembleia Geral de Acionistas (SANTA CATARINA, 2005).

O quadro funcional da organização conta com funcionários concursados, comissionados, diretores e conselheiros totalizando 40 funcionários que atuam na SCPar.

Figura 5 - Quadro funcional SCPar

Distribuição funcional por modo de ingresso

Cedido(s)	0
Concursados	13
Concursados a Disposição	2
Comissionados	9
Diretores	5
Conselheiros de Administração	8
Conselheiros Fiscais	3
Total	40

Fonte: SCPar **Portal de Transparência**

Segundo o portal de transparência da instituição, com os 40 funcionários que lá trabalham, entre comissionados, concursados e conselheiros, tem-se um custo mensal líquido com folha de pagamento de pessoal de R\$233.709,57, o que levaria a um custo salarial anual de aproximadamente R\$ 3.000.000,00 (considerando 12 meses mais décimo terceiro).

Figura 6 - Folha de pagamentos SCPar - Transparência

Proventos	VALOR	Descontos	VALOR
Salário e Honorários	R\$ 283.644,89	INSS	R\$ 15.376,70
Auxílios e Gratificações	R\$ 24.829,18	IR	R\$ 46.913,49
Total	R\$ 308.474,07	Auxílios	R\$ 136,81
		Seguros saúde	R\$ 6.186,16
		Pensões	R\$ 4.535,54
		Outros	R\$ 1.615,80
		Total	R\$ 74.764,50
Total Líquido		R\$ 233.709,57	

Fonte: SCPar **Portal de Transparência**

Em 2011 entrou em vigor a legislação estadual 15.500 alterando o nome da SC Parcerias S.A. para SC Participações e Parcerias S.A – SCPar, delimitando algumas alterações em seu escopo de atividades.

A SCPar atualmente atua com atração de investimentos no estado de Santa Catarina, possui participação como acionista na gestão e atração de investimentos para o SAPIENS PARK no norte da ilha de Florianópolis. Também é responsável pela administração do porto de Imbituba, após este ter sido delegado pelo governo federal ao governo do estado de Santa Catarina. Mas como função precípua continua tendo o papel de coordenar, implementar e apoiar o programa de Parcerias Público-Privadas no estado.

Entretanto, apesar do diversificado rol de atividades realizadas pela SCPar nesses últimos anos, os projetos de PPP não saíram do papel. É difícil mensurar de forma precisa o ônus social para Santa Catarina causado pelo insucesso na concretização de projetos de PPP ao longo dos últimos 12 anos. Muitos são os setores e parcelas da população que poderiam ter sido beneficiadas com o sucesso na realização desses projetos, tanto de forma direta quanto de forma indireta.

Apesar de ser um dos estados com maior Índice de desenvolvimento humano (IDH) do país, Santa Catarina possui diversos problemas que poderiam ser amenizados via projetos que envolvessem a participação eficiente de atores privados.

Infraestrutura, saneamento básico, sistema prisional, construção de hospitais e escolas, e outros serviços prestados aos cidadãos em setores importantes para importação e exportação do estado. Considerando as diversas áreas que podem ser beneficiadas por projetos de PPP percebe-se que a não efetivação desses projetos é um problema público, pois é de impacto relevante para um grande número de atores (SECCHI, 2013).

2.1 TENDÊNCIA DO PROBLEMA.

Conforme apresentado, as PPP surgiram no ordenamento jurídico brasileiro no final de 2004. Até então havia outras modalidades de parcerias realizadas entre a iniciativa privada e a administração pública. O estado de Santa Catarina já havia instituído a lei estadual 12.930/04 antes da legislação federal sobre o tema de PPP.

Após a promulgação dessas legislações começaram a surgir os problemas relacionados a como utilizar essa nova modalidade de parcerias entre a esfera pública e privada.

Conforme Secchi (2016) os problemas públicos podem apresentar as seguintes tendências de comportamento: Súbitos, incrementais, em declínio, estáveis e cíclicos.

Considerando o fato de que os problemas relacionados às PPP em Santa Catarina não apresentaram nenhuma alteração significativa de atenção pública ao longo dos últimos anos, entende-se que esse é um problema público estável. “Problemas estáveis são problemas públicos que mantêm constante gravidade ou mesma intensidade de atenção pública ao longo do tempo” (SECCHI, 2016, p. 49).

2.2 ANÁLISE HISTÓRICA

Ao redor do globo houve uma percepção de esgotamento do modelo burocrático clássico de gestão pública, levando governos a passarem por crises e a se reestruturarem.

Conforme afirmam Osborne e Gaebler (1995, p. 15) “Durante muito tempo o modelo burocrático funcionou – não porque fosse eficiente, mas porque resolvia os problemas fundamentais que precisavam ser resolvidos”.

Nesse sentido um novo movimento passou a balizar essas mudanças, conhecido como *New Public Management (NPM)* ou Nova gestão pública (NGP). Esse movimento surgiu no final da década de 1970 e início de 1980 como uma resposta à crise financeira dos Estados, tendo destaque nos governos de Margareth Thatcher (do Partido Conservador, na Grã-Bretanha) e de Ronald Reagan (do Partido Republicano nos Estados Unidos).

A nova gestão pública (NGP) ou *New Public Management (NPM)* foi o resultado de “vários esforços para se produzir um governo que ‘funcionasse melhor e custasse menos’” (DENHARDT, 2012, p. 198).

No Brasil esse movimento foi seguido, tendo como marco de sua implementação a reforma administrativa pela qual passou o país em 1995. Bresser-Pereira (2009, p. 211)

aponta que a “Nova gestão pública ficou em evidência porque a Administração pública burocrática havia exaurido suas possibilidades”.

A administração pública passou a observar práticas comuns à iniciativa privada, à qual se mostrava mais rápida e eficiente em suas ações e resultados. Osborne e Gaebler (1992) apontam que governantes passaram a realizar parcerias com os entes privados para a obtenção de melhores resultados.

Diferentes modalidades de parcerias entre atores públicos e privados passaram a ser desenvolvidas e estimuladas. Dentre essas modalidades, tem-se destaque às Parcerias Público-Privadas, instituídas no Brasil no ano de 2004 pela legislação federal 11.079 (BRASIL, 2004).

2.2.1 Parcerias Público-Privadas

As PPP surgiram no Reino Unido em 1992 com o programa de parcerias *Private Finance Initiative (PFI)* promovido pelo governo inglês. Este programa foi uma resposta à crise fiscal pela qual passava o país e a necessidade de uma reforma de gestão pública e na prestação de serviços de utilidade pública. (SHINOHARA; SAVOIA, 2008).

No final de 1970 e início de 1980, governos de diversos países passaram a enfrentar reduções de arrecadações e restrições em suas capacidades de investimentos. Seja pelo aumento de gastos com programas sociais ou a necessidade de estabelecer uma disciplina fiscal, iniciou-se um processo de contenção de gastos por parte dos governos que resultou em uma limitação da capacidade de financiamento público de investimentos (BRITO; SILVEIRA, 2005).

Em face dos elevados déficits públicos e da ideia de potencializar a economia por meio da expertise da iniciativa privada, observou-se que as parcerias entre esfera pública e privada poderiam proporcionar significativos ganhos para a sociedade (SHINOHARA; SAVOIA, 2008).

As práticas de relacionamentos entre o poder público e a iniciativa privada podem ser observadas ao longo do tempo em diferentes países e de diferentes formas. É difícil afirmar ao certo o momento em que as parcerias público-privadas tiveram sua origem, pois “o relacionamento entre o poder público e capitais privados não são novidade na maior parte dos países que hoje empregam a sigla ‘PPP’ “(COUTINHO, 2005, p. 47).

Na Inglaterra as parcerias surgiram em 1992 com o programa de parcerias *PFI* “por iniciativa do gabinete conservador do primeiro ministro John Major, com objetivo de estimular empreendimentos conjuntos envolvendo os setores públicos e privados, sob a égide

da agenda neoliberal da ex-primeira ministra *Margareth Thatcher*” (HOUSE OF COMMONS apud BOUSFIELD, 2008, p. 85-86). Em 1997 o programa inglês foi aprofundado e renomeado para *Public-Private Partnership*, alterando a forma de contratação de serviços de utilidade pública.

Em Portugal o programa de parcerias foi instituído em 2002 com a regulamentação de modelos de investimento e gestão de unidades hospitalares. “Imprecisão na administração de riscos, impactos orçamentários imprevistos, atrasos nos cronogramas dos projetos compuseram a maioria dos problemas enfrentados pela iniciativa” (MONTEIRO apud BARBOZA; MALIK, 2015, p. 1148).

No Brasil, em face do movimento da reformar administrativa pela qual passou o país em 1995, o modelo de PPP foi aderido com algumas diferenças dos modelos adotados em outros países. Segundo Shinohara e Savoia (2008, p. 11)

O conceito de PPP no Brasil corresponde a um tipo particular de parceria entre um agente privado e um agente estatal decorrente da decisão de terceirização da prestação de determinado serviços de utilidade pública.

O modelo de PPP, instituído em âmbito federal brasileiro em 2004 com a promulgação da lei 11.079, pode ser realizado tanto na modalidade de concessão patrocinada como na modalidade de concessão administrativa.

A Concessão patrocinada se refere à concessão de serviços públicos na qual o parceiro privado possa obter parte de sua receita com a cobrança de tarifas dos usuários finais do serviço público. Essa modalidade é permitida em serviços que se consiga identificar e individualizar o cidadão que está utilizando o serviço público, como no caso de pedágios em rodovias e emissão de documentos.

O primeiro edital de concessão patrocinada no país foi realizado em Minas Gerais prevendo a recuperação, ampliação e manutenção da rodovia MG-050, contando com uma extensão de 372 km, tendo seu contrato assinado em 21 de julho de 2007, com vigência de 25 anos. Esse projeto foi o resultado do esforço conjunto de diversos órgãos públicos e entidades do estado de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2014).

O projeto previa a implantação de seis praças de pedágio ao longo da rodovia. Dessa forma, conforme determina a legislação federal 11.079, o concessionário do serviço público poderá obter parte de sua renda através da cobrança direta de tarifas dos usuários que usufruírem do serviço público prestado.

Já o modelo concessão administrativa se refere à concessão de serviços de interesse público em que a remuneração do parceiro privado seja integralmente proveniente do poder público. Ela é utilizada em casos onde as tarifas não possam, ou não seja conveniente, ser cobradas do usuário final do serviço público, como no caso de presídios e serviços de iluminação pública.

Como exemplo de concessão administrativa no Brasil, há o primeiro presídio construído no país sob o modelo de PPP. O complexo penal de Ribeirão das Neves, no estado de Minas Gerais, foi assinado em 16 de junho de 2009 por um período de concessão de 27 anos, podendo ser prorrogado para até 35 anos.

Tendo em vista as características singulares do serviço que se desejava delegar com esse projeto, foram despendidos consideráveis esforços por parte do poder público e dos atores privados no planejamento e implementação desse empreendimento. O setor privado ficou responsável pela construção e administração do presídio, porém o poder de polícia ficou a cargo do estado por não poder ser delegado (MINAS GERAIS, 2014).

O contrato previa que a remuneração do consórcio vencedor estaria vinculada ao número de vagas disponibilizadas aos presos, assim como a outros serviços oferecidos pelo parceiro privado, os quais seriam avaliados com base em indicadores de qualidades previamente definidos. Tendo em vista a impossibilidade de cobrar pelos serviços dos usuários encarcerados, adotou-se a modalidade de concessão administrativa.

Em Santa Catarina ocorreu em 2007 uma tentativa de PPP na modalidade de concessão administrativa por parte da “Companhia Águas de Joinville” para prestação de serviços na área de saneamento básico, contudo o edital de licitação foi suspenso preventivamente pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina para análise devido a 18 irregularidades constatadas. Após análise das irregularidades, o relator do processo anulou o edital em questão.

Em 2012 o estado de Santa Catarina utilizou o Procedimento de Manifestação de Interesse com objetivo de obter estudos de viabilidade de projetos que pudessem melhorar a mobilidade urbana e acesso à região de Florianópolis. Em 2015 um novo PMI foi lançado visando receber estudos de mobilidade urbana e implantação de BRT (*Bus Rapid Transit* ou Transporte Rápido por Ônibus) na região de Florianópolis. Esses estudos serviram de base para a elaboração de um edital de PPP que está em fase de consulta pública e pode vir a ser lançado oficialmente em 2017.

Essas modalidades de contratação de serviços abrangida pela lei 11.079/04 vêm ao encontro com as ideias de Osborne e Gaebler (1992), quando permitem ao poder público a

possibilidade de realizar parcerias com a iniciativa privada, dividindo responsabilidades, visando redução de custo e aumento de qualidade nos serviços ofertados.

Tendo em vista os elevados custos envolvidos na elaboração e implementação de grandes projetos por parte do poder público e das responsabilidades orçamentárias que os agentes públicos estão submetidos, enxerga-se nas PPP uma possível solução para a falta de recursos para a realização de investimentos públicos (SHINOHARA; SAVOIA, 2008).

Santa Catarina, assim como muitos estados brasileiros, possui necessidade de realizar investimentos em diferentes setores para atender as necessidades básicas de seus cidadãos e impulsionar sua economia. As parcerias entre a esfera pública e privada se mostram como uma interessante alternativa para alcançar esses objetivos.

2.3 ANÁLISE ECONÔMICA

Santa Catarina possui destaque no cenário nacional em diversas áreas. É o estado com o terceiro maior Índice de Desenvolvimento Humano do país, atrás apenas de São Paulo (maior Produto interno Bruto do país) e Distrito Federal (sede do governo federal). (ATLASBRASIL, 2014)

A economia do estado é forte e diversificada, possuindo destaque na agroindústria, cerâmica, têxtil, energia, setor metal-mecânico, madeira, papel e celulose, turismo e tecnologia da comunicação e informação, contando com empresas de renome nacional e internacional. Apesar de seu reduzido espaço territorial, o vigésimo do país, Santa Catarina possui o sexto maior PIB do Brasil, perdendo apenas para dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná e Rio Grande do Sul (SANTA CATARINA, 2015).

Apesar de se destacar em diversos aspectos em relação aos demais estados do país, Santa Catarina ainda possui problemas de interesse público que merecem atenção e solução.

Estudos realizados pela Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC, 2015) apontam a carência e a falta de investimentos em infraestrutura logística no estado. Segundo pesquisa realizada com representante do setor industrial catarinense, 80 projetos de infraestrutura e logística foram identificados como de vital importância para impulsionar a economia do estado. Seriam necessários R\$14,2 bilhões de investimentos em obras de rodoviárias, ferroviárias, hidroviárias e aeroviárias. Dentre os projetos identificados, 51 deles poderiam ser realizados por meio de PPP, alcançando um valor aproximado de R\$14 bilhões.

A carência de maiores investimentos nos setores de infraestrutura estratégica tem apresentado fortes impactos na economia do estado, refletindo em gastos que são despendidos por atores privados para lidar com esse problema. Grandes empresas de Santa Catarina arcam com um gasto de 14% de seus custos totais com logística e estocagem de produtos para contornar esse problema (FIESC, 2012). Esses gastos estão acima da média nacional de 11% e da média de países com maior qualidade de infraestrutura de aproximadamente 8% a 9%.

Outra consequência negativa para Santa Catarina relacionada à carência de infraestrutura se refere aos prejuízos causados à economia do estado pelos atrasos na conclusão das obras na BR101 na região sul do estado. Segundo Coelho (2012) entre 2007 e 2009, em decorrência da carência de estrutura adequada de infraestrutura e transporte, houve uma perda de geração de riquezas no estado de RS 32,715 bilhões.

Em estudo realizado com gestores públicos e empresários de 57 dos 295 municípios catarinenses, buscou-se identificar o conhecimento desses atores sobre o tema de PPP. Sendo um tema relativamente novo no cenário nacional, constatou-se que 93% dos entrevistados possuíam conhecimentos superficiais ou nulos sobre o tema de PPP (FIESC, 2014).

Os entrevistados demonstraram, após os estudos e apresentações sobre o tema, interesse em utilizar essa modalidade para realizar investimentos necessários em suas respectivas regiões. Os principais setores apontados no estudo foram obras de saneamento básico (35%), infraestrutura e transporte (17%), mobilidade urbana (28%) e construção de hospitais e escolas (6% e 5% respectivamente).

O saneamento básico é outro problema que apresenta grande importância e preocupação para o estado de Santa Catarina. Segundo estudo realizado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) e dados apresentados pelo instituto Trata Brasil, serão necessários cerca de 40 anos para levar saneamento básico a todos brasileiros (CNI, 2016).

A média nacional de esgoto que é gerado e tratado é de aproximadamente 39%, Santa Catarina conta com índice de 21,88% de esgoto tratado, atrás de diversos estados que possuem um índice de IDH inferior ao do estado (SNIS, 2016).

O desperdício de água tratada também é elevado, aproximadamente 35% da água não chega ao destinatário final. A cada R\$100 que as empresas públicas poderiam arrecadar com a água tratada, R\$35 são desperdiçados por problemas como vazamentos, medição incorreta dos equipamentos e furtos. Os prejuízos provenientes desses problemas chegam a aproximadamente R\$ 8 bilhões de reais em nível nacional.

Outra necessidade do estado é na área prisional que conta com um déficit de aproximadamente 4000 mil vagas (SANTA CATARINA, 2015). A modalidade de PPP já foi

utilizada em sistema prisional no estado de Minas Gerais no complexo penal de Ribeirão das Neves, o qual se encontra em relativa fase de testes, havendo um rigoroso acompanhamento dos serviços prestados pelos particulares para atestar o sucesso ou insucesso do projeto realizado em um setor onde a participação de setores privados é polêmica.

Diversas são as possibilidades de se usar modalidades que se beneficiem da participação da iniciativa privada na melhoria da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos. Santa Catarina e seus municípios ainda carecem de serviços públicos em diversas cidades e em diversas áreas.

As PPP podem não ser a solução para resolver todos esses problemas, mas podem ajudar a mitigar as carências e aumentar a qualidade de vida dos cidadãos catarinense. Apesar de ser uma alternativa interessante para enfrentar esses problemas, as PPP não devem ser consideradas uma panaceia, pois mesmo em países desenvolvidos só foram capazes de resolver 15% dos problemas de infraestrutura (MOREIRA, 2009).

2.4 ANÁLISE JURÍDICA

As duas principais legislações a versar sobre a relação entre atores públicos e privados no país, até a promulgação da legislação federal de PPP, eram a legislação federal 8.666/93 e a legislação federal 8.987/95.

A legislação 8.666/93 versa sobre as normas gerais de licitações e contratos administrativos. Ela trata sobre o procedimento administrativo formal de aquisição de bens e serviços por parte do poder público, sendo uma das principais legislações a regular a relação de compra e venda entre atores públicos e privados.

Já a legislação 8.987/95 versa sobre a concessão e permissão da prestação de serviços públicos. Esta lei regulamentou a possibilidade do Estado transferir para a iniciativa privada, por meio de contratos, a competência para explorar e fornecer serviços de interesse público.

A primeira legislação a versar sobre PPP em Santa Catarina foi a legislação estadual 12.930 promulgada em fevereiro de 2004. Esta legislação instituiu “o marco regulatório dos programas de parcerias público-privada no âmbito do estado de Santa Catarina” (SANTA CATARINA, 2004).

Com essa legislação foram definidos conceitos de PPP no estado, cláusulas que norteiam os contratos, formas de remuneração, procedimentos licitatórios a serem adotados e competências e diretrizes que norteiam os projetos de PPP em Santa Catarina. Por fim, em seu

art. 18, determinava que o Poder Executivo dispusesse de até 180 dias para regulamentar essa legislação.

Em decorrência disso, foi editado em 14 de junho de 2004 o decreto estadual 1.932 regulamentando a legislação 12.930/04. Esse decreto definiu a composição do comitê gestor de Parcerias Público-Privadas (CGPPP) no estado, assim como apresentou elementos complementares à legislação que possibilitassem sua operacionalização.

Em dezembro do mesmo ano entrou em vigor a legislação federal 11.079 que instituiu as normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Sendo essa uma legislação federal, passou então a ser a principal lei sobre o tema no país. Decorrente disto, as legislações estaduais que versavam sobre o tema de PPP passaram então a regulamentar de forma complementar questões não abordadas pela legislação federal.

A lei federal de PPP apresentou algumas restrições quanto seu uso, pois não tinha o intuito de substituir as legislações vigentes de modalidades de contratação, nem que seu uso fosse utilizado de forma banalizada. Essas restrições vieram com o objetivo de resguardar a segurança do particular ao investir uma quantia significativa de recursos em um projeto no qual esperava ter retorno e ao mesmo tempo prevenir que o agente público comprometesse parcela significativa de seus recursos de maneira irresponsável.

Dentre as vedações apresentados por essa legislação há a exigência de que o valor do contrato não seja inferior a R\$ 20 milhões de reais, o prazo não seja inferior a cinco nem superior a 35 anos e o contrato não poder ser utilizado apenas para fornecimento de mão-de-obra, fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública (BRASIL, 2004). Como os valores dos contratos de PPP são elevados, a exigência de que os contratos durem pelo menos cinco anos dá à administração pública um prazo para amortizar os investimentos e diluir a pressão financeira sobre seu caixa (SUNFELD, 2007).

Em fevereiro de 2005 foi constituída a SC-Parcerias S/A por meio da legislação estadual 13.335, a qual teve seu nome e atribuições posteriormente alteradas em junho de 2011 pela lei estadual 15.500, passando a se chamar SC Participações e Parcerias S.A – SCPar e acumulando novas funções.

Em maio de 2012 entrou em vigor o Decreto estadual 962 que versa sobre a utilização e regulamentação do Procedimento de Manifestação de interesse (PMI) e Manifestação de Interesse Privado (MIP) no estado de Santa Catarina.

O PMI tem por objetivo orientar a participação de atores privados na estruturação de projetos PPP. Ele permite que a administração pública solicite junto à iniciativa privada

estudos, projetos, soluções técnicas, dados e pareceres para que sejam utilizados na elaboração de projetos de PPP e de concessão. Já a MIP permite que atores privados apresentem de forma espontânea esses mesmos estudos à administração pública para que sirvam de base para projetos que venham a ser elaborados pelo poder público.

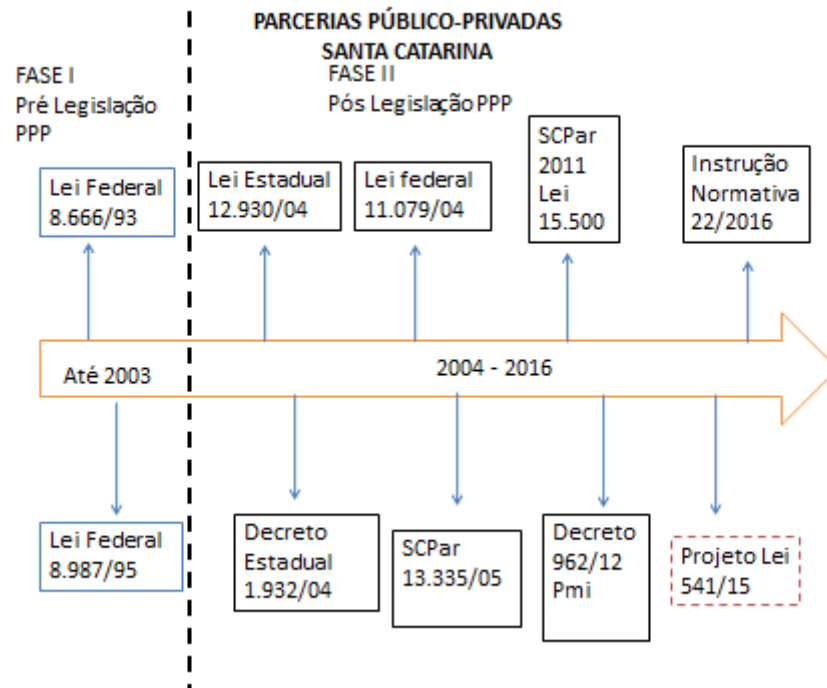
Em Março de 2016 entrou em vigor a instrução normativa 0022/2015 que estabeleceu os procedimentos para o controle e orientação a serem exercidos pelo Tribunal de Contas do Estado na etapa de planejamento das PPP e de concessões comuns.

A instrução normativa traz em seu artigo 5º o rol de documentos necessários que o gestor de um projeto de PPP deve encaminhar ao tribunal de contas do estado (TCE), em um prazo de no mínimo 60 dias antes da publicação do edital, para que este se manifeste “quanto à autuação de processo específico de controle prévio e orientação técnica referente à fase de planejamento” (SANTA CATARINA, 2016).

Por fim, em 26 novembro de 2015 foi protocolado na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina o projeto de lei 541/15 que propõe alterações na legislação estadual 12.930/04. Dentre as alterações apresentadas por esse projeto de lei observa-se a adequação da legislação estadual à legislação federal, mudança de composição do comitê gestor de PPP, agora vinculado à Secretaria do Estado de Planejamento e, em destaque, em seu artigo 6º inciso VII, a edição de manual de orientação técnica para Parcerias Público-Privadas firmadas no estado, sendo este o produto final do presente trabalho.

Para elucidar as principais legislações que têm relação com projetos de PPP no estado de Santa Catarina, foi elaborada a seguinte linha cronológica.

Figura 7 - Linha temporal de legislações



Fonte: Elaborado pelo autor, 2016

2.5 ANÁLISE POLÍTICA

A implementação de uma Parceria Público-Privada pode envolver a realização de grandes projetos que, consequentemente, podem atingir um elevado número de pessoas, seja de maneira direta ou indireta.

Tendo isso em vista, é considerável o número de atores que podem ter algum tipo de relação com um projeto de PPP em Santa Catarina. Vários podem ser os interesses em que esses projetos sejam ou não realizados.

Foram identificados os seguintes atores que tiveram algum tipo de participação nas tentativas de projetos que ocorreram no estado assim como entidades que podem possuir algum tipo de interesse realização de projetos nesta modalidade de concessão.

Quadro 1 - Mapa de atores

Atores	Relação com o problema	Perspectiva e interesse
SCPar	Responsável por atrair investidores interessados em realizar obras de PPP no estado e fornecer auxílio durante a realização de processos de PPP.	Órgão instituído pelo estado com o objetivo de gerar investimentos no Estado, através de participações societárias, celebração de contratos em regimes de Parcerias público-privada ou de concessões de serviço público.
Secretaria do Estado da Fazenda	Fiscalizar a correta aplicação dos recursos públicos utilizados nos contratos de PPP.	Gerencia, controla e audita a utilização dos recursos públicos estaduais; elabora, executa e acompanha o orçamento estadual; contabiliza a gestão dos recursos públicos; e acompanha e controla a dívida pública do Estado.
Solicitante do projeto de PPP	Órgão ou secretária que solicita estudos de viabilidade para implantação de projetos de PPP.	Realização de projetos de PPP visando à prestação de serviços de interesses públicos em sua área e atuação
TCE	Responsável por fiscalização e controle Externo.	Apurar denúncias sobre supostas irregularidades cometidas em órgãos públicos estaduais e municipais. Exercer o controle fiscal do Estado e municípios catarinenses, a partir da verificação do cumprimento das normas relativas à gestão fiscal previstas na Lei.
Participantes das licitações de PPP	Empresas privadas interessadas em prestar os serviços ao estado.	Ganhar o direito de fornecer os serviços licitados via modalidade PPP
Ministério Público	Fiscalizar possíveis irregulares e crimes de licitação ocorridos nos processos de PPP.	Fiscal das leis atua, ainda, na defesa da ordem jurídica e do regime democrático.
FIESC	Interesse no sucesso dos projetos de PPP para alavancar a economia do estado e gerar aumento de receita para os setores industriais do estado.	Representante dos interesses de setores industriais do estado de Santa Catarina, as quais podem ser beneficiar da implementação de projetos dessa natureza.
Secretaria de Estado do Planejamento	Membro do Comitê Gestor de Parcerias Público-Privadas do estado.	Participar da gestão do programa de Parcerias Público-Privadas no estado de Santa Catarina.

Fonte: Elaborada pelo autor, 2016.

Buscou-se abordar atores dessas intuições que possuíssem experiências e *expertise* em procedimentos de PPP ou concessões no estado de Santa Catarina, assim como organizações,

tanto públicas como privadas, com possíveis interesses na realização e implementação de projetos dessa natureza.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os procedimentos adotados na realização deste trabalho se enquadram em uma pesquisa qualitativa. “A pesquisa qualitativa não é construída a partir de uma teoria ou uma abordagem metodológica unificada (Flick, 2006) e pode adotar várias posturas e métodos, estes incluindo o uso de observações, entrevistas, questionários, e análises de documentos” (GRAY, 2009, p. 136).

3.1 PESQUISA BIBLIOGRÁFICA

Inicialmente buscou-se identificar em bases de dados as principais publicações acadêmicas a respeito do tema de Parcerias Público-Privadas que tivessem relação com o modelo de PPP vigente no Brasil.

Foi realizada uma pesquisa bibliográfica nas bases de dados *Scopus* e *Ebsco*, com o intuito de identificar publicações acadêmicas que versassem sobre o tema de parcerias público-privadas que tivessem relação com os termos da legislação federal 11.079/04. A pesquisa bibliográfica, segundo Fonseca (2002, p. 32) “é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites”.

Para realizar a identificação e seleção dos artigos foram adotados os seguintes procedimentos:

1º Seleção das bases de dados: Foram selecionadas as bases *Ebsco* e *Scopus*.

2º Seleção dos indexadores a serem utilizados: Foram utilizadas em ambas as bases de dados os indexadores “PPP”, “Parcerias Público-Privadas” e “11.079”. O período delimitado foi de 2004 em diante, ou seja, apenas após a promulgação da legislação federal.

3º Seleção dos artigos encontrados na pesquisa: Para selecionar os artigos a serem analisados foi realizada a leitura do título do artigo, seu resumo e palavras chaves.

4º Análise completa dos artigos: Após a seleção dos artigos, foi realizada uma leitura completa de todos os artigos, identificando campos de estudo, ano de publicação, aderência com o tema de pesquisa proposto e de que forma o tema foi abordado no artigo.

3.1.1 Ebsco

Na base de dados *Ebsco* foram obtidos os seguintes resultados.

Com o indexador “11.079” foram encontrados cinco artigos que demonstravam aderência com o tema de pesquisa e foram selecionados para uma análise completa do texto.

Com o indexador “parcerias público-privadas” foram encontrados 18 artigos, porém sete deles tratavam de parcerias público-privadas em outros países, não se enquadrando no tema desse estudo. Dos 11 que demonstraram relação com o foco da pesquisa, dois foram descartados após leitura do resumo e nove foram selecionados para posterior análise completa.

Com o indexador “PPP” foram obtidos 9143 resultados. Constatou-se que a sigla PPP possui diversas aplicações. Dessa forma foi realizada nova delimitação para publicações que ocorreram apenas em território brasileiro. Foi utilizado um indexador fornecido pela base de dados *Ebsco* permitindo selecionar apenas trabalhos publicados no Brasil, obtendo dessa forma 26 resultados. Após leitura dos resumos e palavras chaves, foram selecionados oito artigos, porém três já haviam aparecido em buscas anteriores, sendo selecionados cinco artigos.

Ao final dessa pesquisa, foram selecionados 19 artigos na base *Ebsco* para uma análise aprofundada.

3.1.2 Scopus

Na base de dados *Scopus* foram utilizados os mesmos indexadores da base de dados *Ebsco*.

Com o indexador “parcerias público-privadas” foram obtidos oito resultados, dos quais dois se referiam a parcerias realizadas em outros países e foram descartados. Após análise do resumo e das palavras chaves foram selecionados quatro artigos.

O indexador “11.079” apresentou três resultados e após análise do resumo e palavras chaves dois artigos foram selecionados.

Novamente o indexador PPP apresentou um elevado número de retornos, 7471 resultados. Foi realizada nova delimitação com um indexador fornecido pela base de dados *Scopus* para publicações que ocorreram apenas em território brasileiro, porém o número de resultados continuou elevado, foram encontrados 137 resultados. Para delimitar mais a pesquisa, foram utilizados os indexadores “PPP” e “parcerias” com o filtro “AND” disponibilizado pela base *Scopus*, o qual apresenta resultados que apresentem ambos os

indexadores desejados. Foram obtidos cinco resultados ao final dessa pesquisa, porém esses resultados já haviam sido encontrados em pesquisas anteriores.

Ao final desta pesquisa foram selecionados seis artigos para uma análise mais aprofundada. Somado aos resultados obtidos na base *Ebsco*, chegou-se a um total de 25 artigos para análise completa.

3.1.3 Análise dos artigos

Após leitura e análise completa dos 25 artigos selecionados, foi constatado que 12 artigos tratavam do tema de maneira extremamente genérica, apenas mencionando o termo “Parcerias Público-Privadas” ao longo de texto como sinônimo de qualquer tipo de relação que possa ocorrer entre atores público e atores privados. Dessa forma chegou-se ao número de 13 artigos que apresentavam relação com o modelo de PPP brasileiro instituído pela legislação federal 11.079.

Por fim foi analisado o conteúdo dos artigos selecionados e constatou-se que cinco artigos abordavam o tema de maneira indireta e oito abordavam o tema de maneira direta, elucidando o processo envolvido na realização de projetos nessa modalidade ou apresentado ganhos potenciais com a correta implementação desses projetos.

3.2 ANÁLISE DAS LEGISLAÇÕES

Foram identificadas e analisadas as principais legislações e documentos relacionados ao tema de PPP no estado de Santa Catarina. As principais legislações identificadas e analisadas são apresentadas de forma detalhada na “análise jurídica” no capítulo 2.4 desse trabalho.

3.3 BENCHMARKING

Com o intuito de identificar as práticas adotadas na realização de projetos de PPP no Brasil, foram analisados os editais de licitação da rodovia MG-50 e do complexo penal de Ribeirão das Neves, ambos realizados em Minas Gerais. Esses editais foram selecionados em razão desses projetos terem sido pioneiros no país e pelo fato de que o estado de Minas Gerais disponibiliza de forma clara e organizada todos os documentos relacionados a seu programa de PPP em um endereço eletrônico de fácil acesso.

Visando identificar os procedimentos comuns adotados na elaboração e implementação de um projeto de PPP, foram analisados os quatro manuais estaduais de projetos de Parceria Público-Privadas publicados no país e um manual de empresa privada elaborado pela empresa RadarPPP. Os estados em que foram identificados esses tipos de instrumentos foram Minas Gerais, Rio de Janeiro, Amazonas e São Paulo.

Buscou-se analisar as práticas comuns adotadas nos projetos de PPP desses estados e com isso, por meio de um *Benchmarking*, elaborar um modelo de manual que se adequasse as características do estado catarinense, estando em consonância com as melhores práticas realizadas em projetos de PPP que obtiveram sucesso nesses estados.

Conforme apontado por Spendolini (1992, p. 10) *benchmarking* é "um processo contínuo e sistemático para avaliar produtos, serviços e processos de trabalho de organizações que são reconhecidas como representantes das melhores práticas, com a finalidade de melhoria organizacional". Tendo em vista que esses estados obtiveram sucesso na implementação de seus projetos de PPP, buscou-se identificar as melhores práticas realizadas por eles e adequá-las a realidade catarinense.

Após o levantamento e análise de manuais, legislações, artigos e documentos que versavam sobre PPP, foi elaborado um modelo de manual que demonstrasse os processos e critérios a serem seguidos para se implementar um projeto de PPP no estado de Santa Catarina. Após a conclusão do manual, buscou-se validar esse instrumento junto a atores diretamente envolvidos e interessados na realização de projetos de PPP no estado.

Os processos adotados na elaboração e validação do manual encontram-se descritos a seguir.

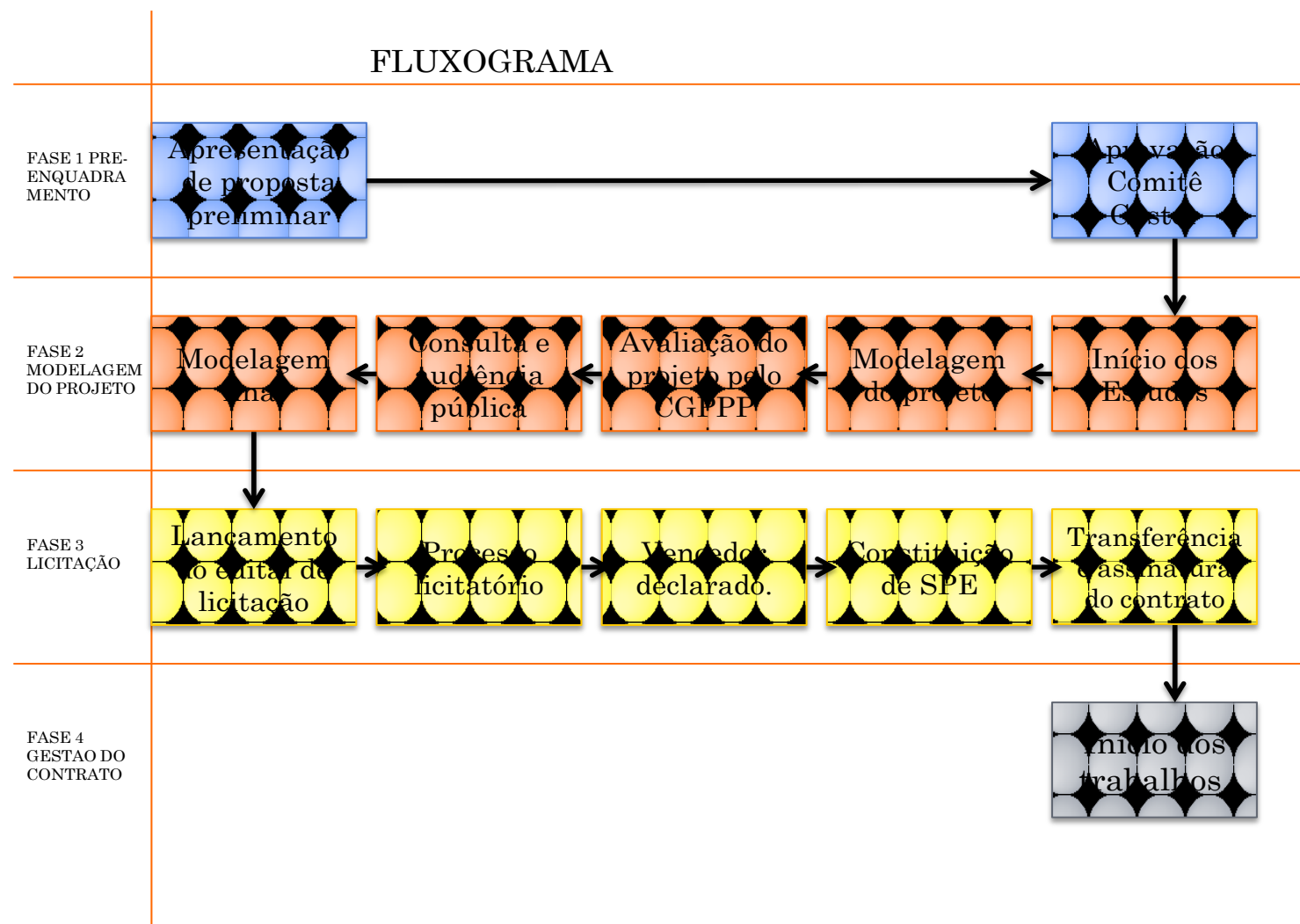
3.4 CONSTRUÇÃO DO MANUAL

Tendo sido identificada a necessidade de elaboração de um instrumento que tivesse por objetivo a elucidação dos processos envolvidos na realização de um projeto de PPP no estado de Santa Catarina, reforçada pelo projeto de lei 541/15 em tramitação na assembleia legislativa, foi elaborado o manual que se encontra no capítulo seguinte.

Inicialmente buscou-se identificar as práticas comuns adotadas nos projetos de PPP dos estados de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Amazonas conforme pôde ser observado nos manuais publicados pelos respectivos estados. Analisou-se em conjunto os procedimentos licitatórios e os editais dos projetos de PPP da rodovia MG-50 e do complexo de Ribeirão Das Neves realizados em Minas Gerais.

Dessa forma, pôde ser identificado o ciclo de como ocorre um projeto de PPP e as principais etapas que devem ser realizadas para dar prosseguimento a esses projetos, tendo sido elaborado um fluxograma com o intuito de elucidar esse processo.

Figura 8 – Fluxograma



Fonte: Elaborado pelo autor, 2016

Elaborou-se o fluxograma de forma simplificada, evitando um detalhamento em excesso, pois se buscava elucidar as principais etapas envolvidas em um projeto de PPP, abordando cada um desses elementos de forma mais aprofundada nos tópicos apresentado pelo manual.

Foram identificadas quatro grandes fases pelas quais um projeto de PPP precisa passar para chegar até sua efetivação. O manual foi então dividido nessas fases identificadas:

- Pré-enquadramento.
- Modelagem do projeto.
- Licitação.
- Gestão do contrato.

3.4.1 Pré-enquadramento

Na fase de pré-enquadramento constam as formas pelas quais os estudos de um projeto de PPP podem ser inicializados. Foram identificadas duas formas partindo do poder público e uma por parte da iniciativa privada. Por fim é necessária a aprovação por parte do Comitê Gestor de Parcerias Público-Privadas para dar início a esses estudos ou decretar seu arquivamento. Os elementos principais desse tópico são:

- Procedimento de manifestação de interesse – PMI;
- Manifestação de interesse privado – MIP;
- Declaração de interesse de órgão proponente;
- Análise de declaração de pedido por parte do Comitê Gestor.

O PMI e o MPI são instrumentos que podem ser utilizados para colher junto a iniciativa privada estudos e informações que podem vir a serem utilizadas em projetos de PPP e concessões. Esses instrumentos foram regulamentados em âmbito estadual pelo decreto 962/2012.

O PMI permite ao poder público obter informações, junto à iniciativa privada, para a realização de projetos de sua competência. Já o MIP permite à iniciativa privada apresentar de forma espontânea estudos com vista a serem utilizados na modelagem de projetos de Parcerias Público-Privadas pelo poder público.

A legislação estadual 12.930 em seu art.13 determina a instituição de órgão gestor com a finalidade de fixar procedimentos para contratação de parcerias público-privadas no âmbito da administração pública. Com base nisso foi criado, por meio do decreto estadual 1.932/04, o Comitê Gestor de Parcerias Público-Privadas, tendo entre suas funções a de avaliar e autorizar a abertura do processo licitatório para contratação de parcerias público-privadas.

Tendo sido aprovado o início dos estudos de modelagem do projeto pelo comitê gestor de PPP entra-se na segunda fase do ciclo.

3.4.2 Modelagem de projeto

Na fase de modelagem do projeto constam os elementos necessários para elaborar o edital de um projeto de PPP que virá futuramente a ser licitado. São apresentados elementos que visam auferir a viabilidade do projeto e quais serão os princípios que nortearão esse projeto.

Os principais tópicos abordados na fase de modelagem são os seguintes:

- Modelagem Operacional;
- Modelagem Econômico-Financeira;
- Modelagem Jurídica.

Esses tópicos visam atender os requisitos apresentados pela legislação federal 11.079/04, em seu artigo 10, a qual determina que a abertura de processo licitatório de projetos de PPP está condicionada a autorização de autoridade competente, fundamentada em estudo técnico.

Os tópicos presentes nas fases de modelagem foram selecionados com base em análise feita nos manuais estaduais de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Amazona, identificando a forma como esses processos se deram nos respectivos estados.

Em sequência, foram analisando editais de processos licitatórios desses estados com o intuito de identificar de que forma esses itens foram cobrados. Foram analisados os editais de PPP da rodovia MG-50 e do Complexo Penal de Ribeirão das Neves em Minas Gerais, assim como os dois editais de PMI realizados no estado de Santa Catarina em 2012. Concluído esses tópicos passou-se para a terceira fase do ciclo.

3.4.3 Licitação

Nessa fase constam os elementos jurídicos necessários para realizar todo o processo de licitação do projeto de PPP.

Na fase de licitação foram abordados os seguintes tópicos:

- Abertura do processo licitatório;
- Ato convocatório;
- Fase de Pré-qualificação dos licitantes;
- Sociedade de propósito específico.

Buscou-se identificar nos projetos de PPP concluídos em Minas Gerais a forma pela qual o processo licitatório foi conduzido. Conforme apresenta a legislação federal 11.079 em seu art. 11, devem ser observadas as normas de procedimentos encontradas na legislação 8.987/95 e os procedimentos licitatórios constantes na legislação 8.666/93.

A constituição de sociedade de propósito específico, incumbida de implantar e gerir o projeto de PPP é exigência da legislação Federal 11.079 em seu art.9.

Encerrada essa fase, entra-se na última fase do ciclo.

3.4.4 Gestão do contrato

Por fim, na fase de gestão de contratos, foram identificados elementos necessários para uma boa gestão de contrato. Esses elementos visam garantir que o projeto de PPP seja bem conduzido, garantindo o sucesso do projeto.

A legislação federal 11.079 determina, em seu artigo 9º, que é competência da Sociedade de propósito específico a implantação e gestão do objeto da parceira, entretanto compete ao poder público o acompanhamento e controle do contrato firmado.

Os elementos abordados nessa fase são:

- Fiscalização;
- Gestão de risco;
- Gestão de desempenho;
- Gestão de conflitos;
- Gestão de pagamentos.

Os elementos constantes nessa fase foram elaborados com base nas práticas realizadas pelos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Amazonas e São Paulo. Foram identificados os tópicos e práticas comuns de gestão de contrato nos manuais de PPP dos respectivos estados.

Concluída a elaboração do manual, foi então realizada a validação desse instrumento junto a atores que possuíam conhecimentos e interesses na realização e implantação de projetos de PPP e concessões.

3.5 VALIDAÇÃO DO INSTRUMENTO

Para realizar a validação do manual preliminar elaborado foram identificadas organizações públicas e privadas que dispusessem de interesse no tema de PPP, assim como órgãos envolvidos no controle e fiscalização de projetos e obras realizadas junto ao poder público.

Foram selecionadas instituições públicas que já tivessem experiência em procedimentos licitatórios de concessão e possuísem vasta experiência em processos licitatórios.

Para a seleção das organizações privadas interessadas no tema, foram escolhidas instituições que manifestaram interesse em participar do PMI lançado em 2012 pelo estado com intuito de realizar projetos de PPP em Santa Catarina ou possuísem experiência em projetos de concessões realizados em parceria com o poder público e pudessem ter interesse em participar de futuros projetos de PPP realizados no estado.

O processo de validação desse manual preliminar ocorreu por meio de entrevistas semiestruturadas com atores dessas organizações que possuísem vasta experiência em procedimentos licitatórios, modelagem de projetos e gestão de contratos. Conforme aponta Gray (2012) as entrevistas semiestruturadas não são padronizadas, dessa forma buscou-se adaptar cada uma das entrevistas à experiência e atuação profissional dos atores selecionados.

Foram realizadas 14 entrevistas durante o período de 01 e 31 de outubro de 2016, com os respectivos atores e organizações identificados na tabela 2.

O roteiro da entrevistas encontra-se no apêndice deste trabalho.

Quadro 2 - Quadro de entrevistados

Entrevistado	Organização	Cargo
Entrevistado 1	Sebrae	Presidente da Comissão Permanente de Licitações
Entrevistado 2	FIESC	Coordenador de Contratos
Entrevistado 3	Prosul	Diretor Técnico
Entrevistado 4	Engie	Engenheiro técnico de projetos
Entrevistado 5	Grupo Ondrepsb	Diretor Comercial
Entrevistado 6	Celesc	Departamento de Suprimentos - Divisão de licitações
Entrevistado 7	Celesc Distribuições	Diretoria de Geração, Transmissão e Novos Negócios
Entrevistado 8	UFSC	Diretor do departamento de licitações
Entrevistado 9	Defensoria Pública	Gerência de Convênios, Contratos e Licitações
Entrevistado10	Tribunal de Contas	Auditor fiscal de controle externo
Entrevistado11	SCPar	Analista de projetos
Entrevistado12	SCPar	Coordenador Técnico
Entrevistado13	Eletrosul	Engenheiro técnico de projetos
Entrevistado 14	Empresa X	Engenheiro técnico de projetos

Fonte: elaborado pelo autor, 2016.

Foi realizada uma entrevista com um ator de uma das empresas que manifestou interesse em participar do edital de PMI lançado em 2012. Foi realizado o contato, porém a empresa não aceitou participar entrevista. Contudo, um ator da empresa se disponibilizou a participar da entrevista por e-mail solicitando sigilo.

Durante as entrevistas foram coletadas as considerações e sugestões dos participantes sobre o tema de PPP e sobre os elementos que constavam no manual apresentado. Concluídas as entrevistas, foram analisados os *feedbacks* apresentados por esses atores e alterações foram realizadas no manual.

Foram realizadas sete alterações no manual conforme sugerido pelos entrevistados ao longo das conversas. Foram acrescentados três tópicos ao manual e quatro dele foram abordados de maneira mais aprofundada.

Os tópicos 4.2.1 “Procedimento de Manifestação de interesse”, 4.2.2 “Manifestação de interesse privado” e 4.5.1 “Fiscalização” foram acrescentados por meio de sugestões proferidas pelos entrevistados. Já os tópicos 4.3.1.4 “Indicadores na gestão do contrato”, 4.3.1.7 “Riscos”, 4.3.2.6 “*Value For Money*” e 4.4.4 “Sociedade de propósito Específico” receberam um maior aprofundamento e detalhamento conforme sugestão dos entrevistados.

Concluídas essas alterações, chegou-se ao modelo final do manual que é apresentado no capítulo seguinte.

4 MANUAL DE PROJETOS DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

4.1	NOTAS INTRODUTÓRIAS	53
4.1.1	<i>AS PARCERIAS</i>	53
4.1.2	<i>FUNDO GARANTIDOR DE PARCERIAS</i>	54
4.1.3	<i>LEGISLAÇÕES.....</i>	55
4.1.4	<i>CICLO DE UMA PPP</i>	55
4.2	FASE DE PRÉ ENQUADRAMENTO	56
4.2.1	<i>PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE - PMI</i>	56
4.2.2	<i>MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE PRIVADA - MIP</i>	59
4.2.3	<i>DECLARAÇÃO DE INTERESSE DE ÓRGÃO PROPONENTE</i>	60
4.2.4	<i>ANÁLISE DA SOLICITAÇÃO DOS PEDIDOS POR PARTE DO COMITÊ GESTOR</i>	61
4.3	MODELAGEM DOS ESTUDOS DE UMA PPP	62
4.3.1	<i>MODELAGEM OPERACIONAL.....</i>	63
4.3.2	<i>MODELAGEM ECONÔMICO-FINANCEIRA.....</i>	66
4.3.3	<i>MODELAGEM JURÍDICA.....</i>	70
4.3.4	<i>CONSULTA PÚBLICA E AUDIÊNCIA PÚBLICA.....</i>	71
4.4	LICITAÇÃO	74
4.4.1	<i>ABERTURA DO PROCESSO LICITATÓRIO</i>	74
4.4.2	<i>ATO CONVOCATÓRIO</i>	75
4.4.3	<i>FASE DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO DOS LICITANTES</i>	76
4.4.4	<i>SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO - SPE.....</i>	77
4.5	GESTÃO DO CONTRATO	78
4.5.1	<i>FISCALIZAÇÃO</i>	78
4.5.2	<i>GESTÃO DE RISCOS.....</i>	78
4.5.3	<i>GESTÃO DE DESEMPENHO.....</i>	79
4.5.4	<i>GESTÃO DE CONFLITOS.....</i>	79
4.5.5	<i>GESTÃO DE PAGAMENTO</i>	79

4.1 NOTAS INTRODUTÓRIAS

4.1.1 AS PARCERIAS

As Parcerias Público-Privadas surgiram no cenário nacional Brasileiro em 2004 com a promulgação da legislação federal 11.079/04 a qual instituiu as “normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública”⁶.

“As parcerias público-privadas são contratos que estabelecem vínculo obrigacional entre a Administração Pública e a iniciativa privada visando à implementação ou gestão, total ou parcial, de obras, serviços ou atividades de interesse público, em que o parceiro privado assume a responsabilidade pelo financiamento, investimento e exploração do serviço, observando, além dos princípios administrativos gerais, os princípios específicos desse tipo de parceria”⁷.

Diferente dos modelos tradicionais de concessão, onde o parceiro privado obtém sua receita por parte de tarifas cobradas dos usuários do serviço, no modelo de PPP a remuneração do parceiro privado provém integralmente do governo ou de forma conjunta entre pagamento pelo governo e tarifas cobradas dos usuários do serviço.

Para que seja utilizada essa modalidade de contratação, é necessário observar alguns requisitos.

- Os contratos devem possuir um valor mínimo de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais).
- O período do contrato não pode ser inferior a 5 (cinco) nem superior a 35 (trinta e cinco) anos de duração.
- O contrato não pode ter como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, fornecimento e instalação de equipamentos ou execução de obra pública.

As duas modalidades de concessões permitidas pela legislação federal de PPP são:

- Concessão 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,

⁶ Lei Federal 11.079/04

⁷ <http://www.scparr.sc.gov.br/ppp/definicao/>

adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado”⁸.

Caso a modalidade de concessão escolhida seja a concessão patrocinada e mais de 70% dos recursos do parceiro privado venham do poder público será necessária autorização legislativa específica.

- Concessão 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”⁹.

4.1.2 FUNDO GARANTIDOR DE PARCERIAS

O fundo garantidor de Parcerias Público-Privadas é um instrumento utilizado para fornecer maior segurança ao parceiro privado. Esse instrumento visa garantir que o parceiro privado tenha uma certeza de recebimento das contraprestações pecuniárias assumidas pela administração pública no momento em que essa vier a atrasar algum pagamento.

Dessa forma o parceiro privado obtém uma maior segurança ao realizar parcerias com o poder público, principalmente considerando que contratos de PPP podem alcançar um período de até 35 anos de duração, causando inseguranças por parte de investidores do setor privado.

A legislação estadual catarinense já havia previsto um mecanismo de garantia ao parceiro privado. O Fundo fiduciário de Incentivo às Parcerias Público-Privadas seria composto pelos seguintes recursos¹⁰.

- I – “dotações consignadas no orçamento e créditos adicionais”.
- II – “transferência de ativos não financeiros”.
- III – “transferência de bens móveis e imóveis, observado o disposto em lei”.

Em 2011 a lei estadual 15.500/11, a qual definiu as atribuições da SC Participações e Parcerias S.A. – SCPar, determinou autorização para constituição de fundo estadual¹¹.

⁸ Lei Federal 11.079 Art 2º § 1º

⁹ Lei Federal 11.079 Art 2º § 2º

¹⁰ Lei Estadual 12.930/04. Art. 9 incisos I, II, III

¹¹ Lei Estadual 15.500 SC Art.6 § 2º

4.1.3 LEGISLAÇÕES

A principal legislação a versar sobre Parcerias Público-Privadas no país é a legislação federal 11.079/04. Entretanto outras legislações têm interferência direta nesse processo. As principais legislações tratadas nesse manual são as seguintes:

- Lei Federal 11.079/2004;
- Lei Federal 8.666/1993;
- Lei Federal 8.987/95;
- Lei Estadual 19.320/2004 Santa Catarina;
- Lei Estadual 15.500/2011 Santa Catarina;
- Decreto Estadual 1.932/2004 Santa Catarina;
- Decreto Estadual 962/2012 Santa Catarina.

4.1.4 CICLO DE UMA PPP

Este manual divide o ciclo de uma PPP em quatro fases:

- Pré-enquadramento;
- Modelagem do projeto;
- Licitação;
- Gestão do contrato.

4.2 FASE DE PRÉ ENQUADRAMENTO

Um projeto de PPP pode ter início por meio de três linhas de ação. Duas delas tendo origem e no setor público e uma delas tendo origem de forma espontânea por parte da iniciativa privada.

As duas formas que tem origem no setor público são:

- Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI);
- Elaboração por conta própria de projeto preliminar por unidade proponente e encaminhamento ao Comitê Gestor de Parcerias Público-Privadas de Santa Catarina (CGPPP) para aprovação e início dos estudos do projeto.

A forma pela qual a iniciativa privada por se valer é:

- Manifestação de Interesse da Iniciativa Privada (MIP).

4.2.1 PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE - PMI

O PMI é um instrumento do qual pode se valer a administração pública para captar, em meio ao mercado, estudos que demonstrem o interesse em realizar parcerias com o poder público.

Por meio desse instrumento poderão ser solicitados “estudos, levantamentos ou investigações, pesquisas, soluções tecnológicas, dados, informações técnicas ou pareceres, com vista à inclusão de projetos de interessados nas PPP, de concessão patrocinada, de concessão administrativa, de concessão comum e de permissão”¹².

Em Santa Catarina o PMI é regido pelo decreto 962/2012¹³, o qual apresenta quais requisitos devem constar em um PMI e quais procedimentos devem ser adotados para sua realização.

O PMI não gera nenhuma obrigação por parte do poder público de realizar um procedimento licitatório. Ele serve para que se possa verificar junto ao mercado o interesse da iniciativa privada em realizar empreendimentos em parceria com o poder público, diminuir a

¹² Decreto Estadual 962/2012 SC Art. 2

¹³ Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse da Iniciativa Privada e estabelece outras providências.

disparidade de informações existentes entre o setor público e o privado, aumentando as chances de que futuros processos licitatórios sejam atrativos e compatíveis com as práticas e preços realizados pelo mercado.

O órgão ou entidade estadual interessada em fazer uso do PMI deve submeter ao CGPPP uma proposta de solicitação de procedimento que deverá demonstrar os seguintes itens:¹⁴

- I. “Demonstrar o interesse público na realização dos trabalhos”.
- II. “Estudos preliminares que permitam a apreciação técnica do procedimento com relação aos custos, benefícios, prazos e viabilidade”.
- III. “Minuta do instrumento a ser publicado incluindo os documentos a serem produzidos pelos interessados autorizados e os critérios objetivos para a seleção dos estudos de que trata o art. 2º desde decreto”.
- IV. “Delimitar o escopo dos projetos, estudos, levantamentos ou investigações, pesquisas, soluções tecnológicas, dados, informações técnicas ou pareceres, podendo se restringir 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”.
- V. “Indicar prazo máximo para apresentação dos projetos, estudos, levantamentos ou investigações, pesquisas, soluções tecnológicas, dados, informações técnicas ou pareceres e o valor nominal máximo para eventual ressarcimento”.
- VI. “Indicar o valor máximo da contraprestação pública admitida para a parceria público-privada, sob a forma de percentual do valor das receitas totais do eventual parceiro privado”.
- VII. “Ser objeto de ampla publicidade, mediante publicação no Diário Oficial do Estado (DOE), em jornal diário de grande circulação e na página na rede mundial de computadores”.

O CGPPP analisará a solicitação de PMI em questão e decidirá pela conveniência e oportunidade em se autorizar sua realização ou delimitar seu arquivamento.

Os interessados em participar no PMI deverão apresentar as seguintes informações:¹⁵

- I. “Declaração de interesse”.
- II. “Dados cadastrais contendo a qualificação completa do interessado, nome ou razão social, seu endereço completo, telefones para contato, área de atuação, e na hipótese de pessoa jurídica, o nome e a qualificação dos responsáveis perante administração pública estadual com dados

¹⁴ Decreto Estadual 962/2012 SC Art. 2 § 2º inciso I ao VII

¹⁵ Decreto Estadual 962/2012 SC Art. 6 incisos I ao IV.

para contato, devendo, em todos os casos, responsabilizar-se pela veracidade das declarações que fizer”.

- III. “Demonstração da experiência do interessado para a realização de estudos, levantamentos, investigações, dados, informações técnicas, projetos ou pareceres similares aos solicitados”.
- IV. “Detalhamento das atividades que pretendem realizar, considerando o escopo dos projetos, estudos, levantamentos ou investigações definidos na solicitação, inclusive com a apresentação de cronograma que indique as datas de conclusão de cada uma das etapas e data final para a entrega dos trabalhos”.

O CGPPP avaliará os estudos técnicos elaborados pelo setor privado e realizará a avaliação e seleção, total o parcial dos projetos apresentados com base nos seguintes critérios.¹⁶

- I. “Consistência das informações que subsidiam sua realização”.
- II. “Adoção das melhores técnicas de elaboração, segundo normas e procedimentos científicos pertinentes, utilizando, sempre que possível, equipamentos e processos recomendados pela melhor tecnologia aplicada ao setor”.
- III. “Compatibilidade com as normas técnicas emitidas pelos órgãos setoriais ou pelo CGPPP”.
- IV. “Razoabilidade dos valores apresentados para eventual ressarcimento, considerando projetos, estudos, levantamentos ou investigações similares”.
- V. “Compatibilidade com a legislação aplicável ao setor”.
- VI. “Impacto do empreendimento no desenvolvimento sócio-econômico da região e sua contribuição para a integração catarinense, se aplicável”.
- VII. “Demonstração comparativa de custo e benefício do empreendimento em relação a opções funcionalmente equivalentes, se existentes”.

“Concluídos os trabalhos, o CGPPP deliberará sobre a proposta de modelagem final, avaliando, do ponto de vista técnico, o grau de aproveitamento dos estudos apresentados e os respectivos percentuais de ressarcimento, considerados critérios definidos no edital de PMI¹⁷”.

Ao final do PMI o CGPPP poderá decretar o arquivamento dos projetos ou determinar o início dos estudos de modelagem que constam no capítulo três deste manual.

¹⁶ Decreto Estadual 962/2012 SC Art. 13 § 1º incisos I ao VII.

¹⁷ Decreto Estadual 962/2012 SC Art. 15

4.2.2 MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE PRIVADA - MIP

A MIP é um instrumento pelo qual a iniciativa privada pode apresentar de forma espontânea “propostas, estudos, levantamentos, investigações, pesquisas, soluções tecnológicas, dados, informações técnicas ou pareceres e projetos, para utilização em modelagens de parcerias público-privadas no âmbito da administração pública direta e indireta do Poder Executivo estadual”¹⁸. Esse instrumento também é regido pelo decreto estadual 962/2012.

O ator privado, tanto pessoa física ou jurídica, que tiver interesse em apresentar sua proposta deve encaminhar a MIP para o CGPPP que deliberará “sobre seu encaminhamento, ou não, à Secretaria de Estado competente para proceder à análise e avaliação do caráter prioritário do projeto, segundo as diretrizes governamentais vigentes”¹⁹.

A MIP encaminhada ao CGPPP deverá conter obrigatoriamente:²⁰

- I. “as linhas básicas do projeto, com a descrição do objeto, sua relevância e os benefícios econômicos e sociais dele advindos.”
- II. “a estimativa dos investimentos necessários e do prazo de implantação do projeto.”
- III. “as características gerais do modelo de negócio, incluindo a modalidade de PPP considerada mais apropriada, previsão das receitas esperadas e dos custos operacionais envolvidos.”
- IV. “a projeção, em valores absolutos ou em proporção, da contraprestação pecuniária eventualmente demandada do parceiro público.”
- V. “outros elementos que permitam avaliar a conveniência, a eficiência e o interesse público envolvidos no projeto, inclusive os estabelecidos no art. 2º da Lei nº 12.930, de 2004.”

Caso aprovada pelo CGPPP, a MIP apresentada “será recebida como proposta preliminar de projeto de PPP, cabendo ao Comitê dar ciência da deliberação ao proponente e solicitar as informações necessárias para, em conjunto com a Secretaria de Estado competente para o desenvolvimento do projeto, publicar o aviso respectivo para a apresentação, por eventuais interessados, de manifestação de interesses sobre o mesmo objeto”²¹.

¹⁸ Decreto Estadual 962/2012 SC Art. 17

¹⁹ Decreto Estadual 962/2012 SC Art. 19

²⁰ Decreto Estadual 962/2012 SC Art. 18

²¹ Decreto Estadual 962/2012 SC Art. 22

4.2.3 DECLARAÇÃO DE INTERESSE DE ÓRGÃO PROPONENTE

A segunda linha de ação que pode ser seguida para dar início a um projeto de PPP ocorre quando a unidade proponente (órgão estadual, por exemplo) interessada em realizar um projeto, opta por elaborar por conta própria um projeto preliminar que deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

1. Descrição do problema
2. Objetivos e metas a serem alcançados.
3. Elaboração de cronograma
4. Apresentação das vantagens econômicas e operacionais da escolha do modelo de projeto em questão.
5. Aderência ao plano de governo²²

Os requisitos apresentados são abordados no decreto estadual 1.932/04 em seu artigo terceiro.²³

O projeto deverá ser encaminhado para SCPAr, unidade responsável pela análise e emissão de parecer recomendando/sugerindo a aprovação ou não do projeto.

Para a emissão do seu parecer, a SCPAr, poderá solicitar esclarecimentos ou solicitar alterações no projeto. A SCPAr além de analisar o projeto poderá fornecer auxílio técnico à unidade interessada em realizar o projeto de PPP.

A aprovação ou não do projeto será determinada pelo CGPPP.

²² Lei Estadual 12.930/04 Santa Catarina. Art.14 IV § 1º “Para efeito do atendimento dos incisos I e II, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar federal nº 101, de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.”

²³ Decreto Estadual 1.932/04 SC Art. 3.

I – “A vantagem econômica e operacional da proposta para o Estado e a melhoria da eficiência no emprego dos recursos públicos, relativamente a outras possibilidades de execução direta e indireta”.

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

III – “A viabilidade de obtenção pelo ente privado, na exploração do serviço, de ganhos econômicos suficientes para cobrir seus custos”.

IV – “A forma e os prazos de amortização do capital investido pelo contratado”.

4.2.4 ANÁLISE DA SOLICITAÇÃO DOS PEDIDOS POR PARTE DO COMITÊ GESTOR

O CGPPP analisará o projeto preliminar e verificará sua viabilidade técnica e financeira, decidindo por sua aprovação ou rejeição. Sendo aprovado, será então autorizado o início dos estudos de modelagem do projeto que será futuramente licitado.

O Comitê Gestor de Parcerias Público-Privadas (CGPPP) de Santa Catarina é presidido pelo Presidente da SC Participações S.A (SCPar) e composto pelos seguintes membros:²⁴

1. Secretário de Estado da Casa Civil
2. Secretário de Estado da Fazenda
3. Secretário de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão
4. Secretário de Estado da Infraestrutura
5. Secretário de Estado do Desenvolvimento Social, Urbano e Meio Ambiente
6. Procurador Geral do Estado
7. Até três membros de livre escolha do Chefe do Poder Executivo Estadual.

²⁴ Decreto Estadual 1.932/04 SC Art. 16 § 2º

4.3 MODELAGEM DOS ESTUDOS DE UMA PPP

Após a aprovação do projeto preliminar pelo CGPPP é autorizado a unidade proponente do projeto a realização dos estudos de modelagens necessários para elaboração do projeto básico e do edital a ser futuramente licitado.

Caso tenha sido utilizado o PMI, este poderá servir de base para a modelagem do estudo. Os custos de ressarcimento dos estudos do PMI poderão ser transferidos ao vencedor da licitação²⁵.

Os estudos envolvidos na fase de modelagem de PPP visam aferir se o futuro edital de licitação será atrativo e viável. Os estudos de modelagem devem resultar em um projeto básico com características de plano de negócio, abordando seu objeto, planejamento, execução e previsão de resultados.

Quanto maiores os esforços dedicados nas etapas de modelagem, maiores serão as chances de que o projeto se torne atrativo para um maior número de interessados em participar do processo licitatório.

A elaboração da modelagem de um projeto de PPP envolve uma série de longos e detalhados estudos. Tendo em vista a possibilidade de esses estudos serem muito complexos, mesmo que a entidade proponente do projeto já possua relativa experiência na área em que deseja implantar o projeto de PPP, é recomendada a contratação de consultores externos para prestar acessória ao longo dessas etapas²⁶.

Os estudos de modelagem do projeto podem ser classificados em três grandes áreas.

Modelagem Operacional, Modelagem Econômico-Financeira e Modelagem Jurídica.

²⁵ Decreto Estadual 962/2012 Art.12 § 2º É admitida a transferência do ônus do pagamento dos valores decorrentes das hipóteses previstas no § 1º deste artigo ao futuro concessionário ou permissionário do projeto sobre o qual ocorrer o PMI, observados os termos e as condições do instrumento de solicitação de manifestação de interesses, bem como as disposições relativas à aplicação do art. 31 da Lei Federal nº 9.074, de 1995, e do art. 21 da Lei Federal nº 8.987, de 1995.

²⁶ Lei 8987/95 Art. 21 trata sobre o ressarcimento dos consultores contratados.

4.3.1 MODELAGEM OPERACIONAL

Nos estudos de modelagem operacional devem constar os elementos técnicos necessários para atestar a viabilidade e atratividade do projeto, descrevendo a necessidade pública que ele deverá atender.

Devem ser apresentados elementos que demonstrem quais resultados esperados que o parceiro privado deva atender, qual a demanda de serviço que deverá ser atendida, qual o nível de qualidade de serviço esperado e quais indicadores serão usados para aferir tais resultados.

Ao final da elaboração de uma modelagem operacional deve-se ter um documento que descreva os elementos mínimos que devem constar no edital de licitação, quais resultados devem ser alcançados pelo futuro vencedor do certame licitatório, assim como demonstrar diretrizes mínimas dos serviços que devem ser prestados pelo parceiro privado.

Dentre os tópicos a serem abordados pela modelagem operacional podemos destacar:

4.3.1.1 *Diagnóstico de mercado*

Identificar no mercado qual é a oferta do serviço que se pretende licitar, qual a média dos valores pagos por tais serviços no mercado, quais as especificações do mercado sobre determinado serviço, qual o nível de maturidade do setor referente ao serviço a ser licitado.

É importante realizar essa análise para se ter uma ideia dos valores que são praticados no mercado assim como identificar se há de fato empresas capacitadas para oferecer o serviço que se pretende licitar.

4.3.1.2 *Análise da demanda*

Identificar qual a expectativa de demanda do serviço utilizado e calcular qual o nível de oferta de serviço que o parceiro privado deverá oferecer.

A demanda precisa ser baseada em dados coletados e estar estimada em premissas de crescimento que retratem o seu crescimento futuro.

Com base da expectativa de demanda serão calculados os valores das contraprestações financeiras a serem pagas ao parceiro privado, assim como delimitar quais os valores das tarifas que o parceiro privado poderá cobrar do usuário final.

4.3.1.3 *Estudos de engenharia*

Os estudos de engenharia a serem elaborados e apresentados pela fase de modelagem não visam dar um parecer final de como a obra deverá ser, mas sim de quais serão os requisitos mínimos que o projeto deverá apresentar.²⁷

Tendo em vista que a iniciativa privada detém expertise na realização de projetos dessa natureza, o objetivo dos estudos de modelagem é apresentar as diretrizes mínimas que o projeto deva ter, permitindo assim ao parceiro privado apresentar suas soluções e propostas para o problema público em questão, resultado em ganhos de economia e eficiência.

O anteprojeto desenvolvido nessa etapa deve apresentar informações como:

- Soluções técnicas para atendimento das demandas do projeto.
- Requisitos técnicos mínimos para realização do projeto de engenharia.
- Identificação dos serviços que serão prestados e dos insumos necessários para sua realização.
- Expectativa de Custo global do projeto.
- Legislação e normas a serem cumpridas.

Compete ao parceiro privado utilizar suas expertises na área e apresentar um projeto com suas soluções para o problema público em questão.

4.3.1.4 *Indicadores de desempenho*

Para cada um dos requisitos técnicos mínimos apresentados no projeto deverão ser desenvolvidos indicadores que irão avaliar suas qualidade e conformidade com os objetivos iniciais do projeto.

Os indicadores devem refletir quais são as expectativas que se têm em relação ao projeto e ao nível de serviço que deve ser entregue.

Esses indicadores visam conferir os resultados que devem ser apresentados, não os processos que devem ser realizados. Dessa forma confere ao parceiro privado a oportunidade de utilizar as formas que considerar mais adequada para o atingimento dos resultados,

²⁷ Lei federal 11.079 art. 10 § 4º Os estudos de engenharia para a definição do valor do investimento da PPP deverão ter nível de detalhamento de anteprojeto, e o valor dos investimentos para definição do preço de referência para a licitação será calculado com base em valores de mercado considerando o custo global de obras semelhantes no Brasil ou no exterior ou com base em sistemas de custos que utilizem como insumo valores de mercado do setor específico do projeto, aferidos, em qualquer caso, mediante orçamento sintético, elaborado por meio de metodologia expedita ou paramétrica.

fornecendo ao parceiro privado maior liberdade para apresentar suas soluções para o problema público.

Tendo em vista que a remuneração do parceiro privado estará condicionada a qualidade dos serviços prestados, esses indicadores servirão também como mecanismo de controle e revisão contratual por parte do parceiro público.

4.3.1.5 Estudos ambientais

Considerando que os projetos de PPP em grande parte das vezes envolvem a execução de grandes obras com significativos impactos, como na construção de rodovias e portos, são necessários estudos que demonstrem os impactos que essas obras podem vir a ter no meio ambiente.

A lei federal 11.079/04 determina que um dos elementos que precisam estar presentes para que possam ser dados inícios ao certame licitatórios é “licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental”²⁸.

Dependendo do projeto que se pretende realizar e seu tamanho, deverão ser realizados estudos proporcionais a seus possíveis impactos. Quanto maiores os possíveis impactos causados pelo projeto, mais detalhados deverão ser os estudos.

Para projetos com impactos ambientais menores pode ser utilizado o Relatório Ambiental Simplificado (RAS). Já para projetos com impactos maiores é necessário que sejam elaborados os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental - (RIMA).

4.3.1.6 Cronograma do projeto

Deverá ser elaborado um cronograma de execução do projeto com uma previsão de sua conclusão. O cronograma deverá delimitar as entregas que devem ocorrer ao longo do projeto, os prazos previstos para o início das obras, o período destinado para a obtenção de licenças necessárias para o projeto, previsão para a conclusão das obras e início da prestação de serviços por parte do parceiro privado.

²⁸ Lei Federal 11.079/04 Art. 10 VII.

4.3.1.7 *Alocação De Riscos*

A alocação de risco consiste em enumerar e quantificar todos os riscos possíveis que podem vir a influenciar o projeto de PPP que será futuramente realizado.

Ao considerar os riscos que podem afetar um projeto deve se ter em mente que riscos não necessariamente se referem a aspectos negativos. Alguns desses riscos podem ter consequências positivas, como no caso de queda no valor de moeda estrangeira sobre produtos importados resultando em uma diminuição dos custos do projeto.

Para auxiliar na realização da alocação de risco sugere-se que seja realizada uma “matriz de risco”, um instrumento que facilita a visualização dos possíveis riscos envolvidos no projeto, suas consequências e os planos de ações que devem ser implementados para enfrentá-los.

Deve-se ter em mente que quanto maiores os riscos transferidos para a iniciativa privada maiores serão os custos, dessa forma o poder público deve dividir parte dos riscos do projeto com o parceiro privado e se responsabilizar por aqueles aos quais detém maiores competências para arcar, pois quanto maiores os riscos transferidos para o parceiro privado maior serão as contraprestações financeiras exigidas por ele para a execução do projeto licitado.

Encontra-se um modelo de matriz no anexo deste manual.

4.3.2 **MODELAGEM ECONÔMICO-FINANCEIRA**

Essa etapa tem como objetivo atestar a atratividade e viabilidade econômica e financeira do projeto de PPP que será futuramente licitado.

É uma etapa de suma importância, pois se o projeto não for financeiramente atrativo corre o risco de a licitação ser deserta e não aparecerem empresas interessadas em prestar o serviço que o estado está pretendendo licitar.

Visa também verificar se o projeto é economicamente viável para os cofres públicos, pois o projeto de PPP pode vir a criar um compromisso financeiro por parte do poder público em até 35 anos.²⁹

²⁹ Art. 22. A União somente poderá contratar parceria público-privada quando a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas não tiver excedido, no ano anterior, a 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício, e as despesas anuais dos contratos vigentes, nos 10 (dez) anos subsequentes, não excedam a 1% (um por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

Para desempenhar essa atividade de maneira adequada alguns pontos devem receber uma boa atenção por partes dos atores que estão realizando a modelagem financeira.

Ao final da modelagem financeira deve-se preferivelmente gerado os seguintes resultados

- Projetar resultados financeiros da concessão de PPP pelo período do projeto contratado.
- Ter o preço teto da licitação definido.
- Determinar as variáveis necessárias para a elaboração do contrato.
- Projetar os índices financeiros que descreverão o fluxo de caixa ao longo do projeto.
- Atestar a viabilidade financeira do projeto de PPP e a capacidade do Estado implementar projeto.

É natural imaginar que as questões financeiras como custos de investimentos envolvidos e o retorno esperado em se realizar uma obra com o poder público serão fatores de grande influencia no interesse de um parceiro privado. Dessa forma ao longo da modelagem financeira devem ser identificados quais os retornos financeiros anualizados que os parceiros privados receberão caso venham a realizar o projeto. Se os resultados não forem atrativos é provável que não apareçam interessados em participar do projeto ou surjam questionamentos que prolonguem demasiadamente a definição do projeto.

Dentre os elementos que constam ao longo de uma modulação financeira temos os seguintes itens:

4.3.2.1 Projeção de demanda

Deve calcular qual a demanda necessária a ser atendida pelo prestador de serviço. Determinar qual a expectativa do número de usuários que utilização o serviço e qual a qualidade do serviço que deverá ser prestado. Serve também para determinar o valor dos pagamentos a serem realizados ao parceiro privado.

4.3.2.2 Receitas acessórias e complementares

Deve estimar a expectativa de receita que o prestador de serviço obterá em realizar determinada atividade. As principais fontes de receita do parceiro privado são provenientes de:

4.3.2.2.1 Cobrança de tarifa na prestação de serviço

Em serviços onde se consegue estipular o usuário do serviço, o parceiro privado pode obter parte de suas receitas de tarifas cobradas do usuário. Ex: pedágio.

4.3.2.2.2 Parcela recebida por parte do poder concedente pelos serviços prestados

Tanto em serviços onde se pode atestar o usuário final como naqueles onde isso não é possível, o parceiro privado obterá sua remuneração por parte do poder público. Ex. Serviços de iluminação.

4.3.2.2.3 Receitas acessórias de demais fontes de rendas exploradas pelo privado

O parceiro privado pode obter uma terceira forma de obtenção de receita na que não seja diretamente proveniente do usuário final ou do poder público. Ex. Aluguel de espaço comercial em um aeroporto licitado.

4.3.2.3 *Projeção de fluxo de caixa*

Serve para definir o valor das contraprestações financeiras a serem pagas pelo poder público, assim como estipular os retornos advindos do projeto licitado.

Devem ser projetadas as entradas e saídas no caixa do tesouro estadual com a realização do projeto de PPP, assim como o fluxo de caixa na ótica do parceiro privado com os ganhos potenciais em realizar o projeto e os investimentos que terá que realizar.

Deve contemplar fluxo de caixa ao longo do período de concessão, em bases anuais, incluindo os investimentos, receitas, custos, margens, lucro e EBITDA, fluxo de Caixa Projetado, indicadores econômicos (TIR, VPL, *Breakeven*, *Payback*, dentre outros)³⁰.

4.3.2.4 *Aporte de recursos públicos*

Instrumento criado para que o estado possa dar um suporte financeiro para o parceiro privado nas fases de desenvolvimento do projeto antes do início das operações das atividades³¹.

³⁰ Santa Catarina PMI 02/2012.

³¹ Lei Federal 11.079/04 Art. 5 XI

Antes desse instituto o parceiro privado só começava a receber remuneração do serviço público no momento em que os serviços comesçassem a serem prestados, porém poderia ocorrer de o parceiro privado não possuir caixa suficiente nessa fase, o que levava a atrasos no projeto.

O poder público passou a contar com um apoio financeiro federal para que pudesse fornecer um apoio ao parceiro privado antes da conclusão das obras e início da prestação dos serviços, determinada em marcos de atividades delimitadas no cronograma do projeto.

4.3.2.5 Depreciação

Depreciação é uma despesa operacional dedutiva do imposto de renda. Ela é somada no momento em que é calculado o fluxo de caixa, entretanto bens públicos devem ser depreciados seguindo instruções da receita federal.

4.3.2.6 Value for Money

O “*value for money*” ou “valor do dinheiro” é uma metodologia de análise tanto qualitativa como quantitativa que visa auferir as vantagens econômica de se utilizar uma metodologia de concessão de PPP em face das outras opções de prestação de serviços públicos.

Ao se realizar os cálculos de “*vfm*” visa-se obter dados que indiquem quais serão as vantagens para o poder público e para o usuário final do serviço público prestado em se utilizar a proposta de PPP.

O “*vfm*” pode ser entendido como um cálculo de “custo e benefício” do projeto que se está pretendendo licitar. É ideal que ao longo do projeto ele seja realizado mais de uma vez, visando determinar em todas as etapas do longo projeto se de fato ele é mais vantajoso economicamente para o poder público ou não.

Ao elaborar o “*vfm*” deve-se elaborar uma análise para o projeto de PPP e uma análise para o mesmo projeto utilizando outra modalidade aquisição. Caso a análise demonstrar que o projeto de PPP é mais atrativo usa-se ele, do contrário opta-se por outra modalidade mais atrativa.

Há, porém, uma dificuldade de se obter dados precisos sobre o projeto em suas fases iniciais, o que dificulta a elaboração desses cálculos. Entretanto quanto mais esforços forem empenhados nesse ponto, maiores serão as certezas, tanto para o investidor como para o poder

público que a proposta de PPP será mais vantajosa e adequada que as demais modalidades comparadas.

Segundo a legislação federal 11.079, deve ser demonstrada a “conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada”³².

Para ilustrar o processo de avaliação de “*vfm*” encontra-se no anexo desse manual o “guia suplementar para avaliação de *Value for Money*” elaborado pelo município do rio de janeiro.

4.3.3 MODELAGEM JURÍDICA

Na etapa de modelagem jurídica serão realizados os trabalhos para estruturar o projeto de PPP em conformidade com a legislação vigente.

Nessa fase todas as decisões tomadas ao longo das demais fases de modelagem do projeto serão traduzidas juridicamente para que possam compor o edital que será futuramente licitado. As diretrizes do projeto serão agora transcritas como partes integrantes do edital.

Ao final da modelagem jurídica deve-se preferivelmente ter gerado os seguintes resultados:

- Uma minuta de contrato que reflita de maneira adequada as expectativas do projeto e detalhe os aspectos jurídicos envolvidos.
- Criar uma situação jurídica estável e segura para ambas às partes interessadas no contrato.
- Gerar um edital de licitação que promova a competitividade, concorrência, reduza riscos e garanta eficiência no procedimento licitatório.

4.3.3.1 Edital de licitação

Conforme descreve a lei nacional de licitações 8.666/93 o preâmbulo do edital deve conter os seguintes elementos³³.

- “Número de ordem em série anual”;
- “O nome da repartição interessada e de seu setor”;

³² Lei federal 11.079 artigo 10. I. a).

³³ Lei Federal 8.666/93 Art. 40

- “A modalidade”;
- “O regime de execução e o tipo da licitação”;
- “A menção de que será regida por esta Lei”;
- “O local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta”.

4.3.3.2 Modalidade de licitação

A modalidade de licitação a ser utilizada nos projetos de PPP é a modalidade concorrência conforme estipula a legislação federal 11.079³⁴. Conforme a legislação federal de licitação 8.666/93 a modalidade de concorrência terá o prazo mínimo de 45 dias quando a licitação tratar de tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”³⁵.

4.3.3.3 Tipo de licitação

A lei federal 8.666 em seu artigo 45 estipula as três diferentes “tipos” de licitação aceitas pela legislação³⁶.

Dentre os “tipos” licitação temos:

- I. Menor preço.
- II. Melhor técnica.
- III. Técnica e preço.

Ao final da fase de modelagem o edital de projeto de PPP será encaminhado para o CGPPP para que seja realizada a aprovação. Feito isso será necessária a realização de uma consulta pública antes que possa ser dada abertura ao processo licitatório.

4.3.4 CONSULTA PÚBLICA E AUDIÊNCIA PÚBLICA

4.3.4.1 Consulta pública

A consulta pública ocorre após o termino das modelagens do projeto de PPP e a aprovação do CGPPP do projeto elaborado.

A consulta pública tem como um de seus objetivos dar maior transparência para as ações do poder público, principalmente se tratando de projetos de grande impacto na sociedade. Visa também receber *feedbacks* do mercado sobre a qualidade do projeto

³⁴ Lei Federal 11.079/04 Art.10.

³⁵ Lei Federal 8.666/93 Art.21 III § 2º I b

³⁶ Lei Federal 8.666/93 Art.45.

elaborado ou sobre as possíveis correções que podem ser necessárias no projeto ou no edital a ser licitado.

Ela deve ocorrer em um prazo de até 30 dias para o recebimento de propostas e encerrar até 7 dias antes do lançamento do edital para que possam ser colhidas sugestões e *feedbacks* e ajustado o edital³⁷.

4.3.4.2 Audiência pública

Já a audiência pública deverá ser realizada quando o valor estimado do contrato previsto for superior a R\$ 150.000.000³⁸ (cento e cinquenta milhões de reais). Ela deverá contar “com uma antecedência mínima de 15 (quinze) dias úteis da data prevista para a publicação do edital, e divulgada, com a antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis de sua realização pelos mesmos meios previstos para a publicidade da licitação”³⁹ (jornal de grande circulação e diário oficial). Durante a audiência pública os atores interessados no projeto poderão apresentar suas sugestões, críticas e questionamentos ao projeto.

Dessa maneira, diferentes atores do mercado e da sociedade podem apontar incoerências do projeto tanto nas partes técnicas do projeto, como nas questões jurídicas referente ao edital. O *feedback* desses atores é importante para dar um maior refinamento no edital e ao projeto licitado, visando evitar futuras contestações ao projeto. Esse procedimento atende também os princípios da publicidade que estão nas leis de licitação 8.666/93⁴⁰ e concessões 8.987/95⁴¹ assim como na constituição federal em seu artigo 37⁴².

Após nova modelagem no projeto proveniente dos *feedbacks* fornecidos na fase de consulta pública, compete ao CGPPP aprovar o projeto e autorizar o início do processo de licitação do edital.

Destaca-se que esses processos, desde a fase de declaração de interesse pela unidade setorial interessada em realizar um projeto de PPP até o início do processo licitatório, tem levado em média cerca de 18 a 21 meses em projetos realizados em outros estados. Esse

³⁷ Lei federal 11.079/04 art.10 VI – “submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital”.

³⁸ 100 (cem) vezes o limite previsto no art. 23, inciso I, alínea "c" da lei federal 8.666/93.

³⁹ Lei Federal 8.666/93 Art. 39

⁴⁰ Lei Federal 8.666/93 Art. 3

⁴¹ Lei Federal 8.987/95 Art. 14

⁴² Constituição Federal. Art. 37 “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

tempo ajuda a visualizar a importância que um bom planejamento e um bom projeto base têm no sucesso de um projeto de PPP.

Encontra-se no anexo desse manual um cronograma ilustrativo das etapas realizadas no ciclo de PPP.

4.4 LICITAÇÃO

4.4.1 ABERTURA DO PROCESSO LICITATÓRIO

A abertura do processo licitatórios dos projetos de PPP está condicionada aos seguintes passos conforme determina a legislação federal 11.079/04:⁴³

“I – autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre:”

“a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada”

b) “que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais”

“II – elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada.”

“III – 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.”

“IV – 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.”

“V – seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado.”

“VI – submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 (trinta) dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital.”

“VII – licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento.”

A maior parte dos requisitos necessários para dar início ao processo licitatório já terão sido realizados ao longo das fases de modelagem do projeto aprovada pelo CGPPP, restando apenas realizar a consulta pública, inciso VI, e as alterações e modificações que venham a surgir com os *feedbacks* dos participantes da consulta pública.

⁴³ Lei Federal 11.079/04 Art. 10 incisos I – VII.

4.4.2 ATO CONVOCATÓRIO

O ato convocatório tem por objetivo determinar as condições de participação dos licitantes, fornecendo publicidade, transparência e determinando os critérios de licitação e assinatura do contrato.

A legislação determina que o ato convocatório deva conter os seguintes itens para dar prosseguimento aos procedimentos licitatórios:⁴⁴

- “I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara”
- “II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos”
- “III - sanções para o caso de inadimplemento”
- “IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico”
- “V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido”
- “VI - condições para participação na licitação e forma de apresentação das propostas”
- “VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos”.
- “VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto”.
- “IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais”.
- “X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência”
- “XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela”.
- “XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas”.
- “XIV - condições de pagamento, prevendo:”
 - a) “prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela”.
 - b) “cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros”.

⁴⁴ Lei 8.666/93 art. 40 incisos I até XVII

- c) “critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento”.
- d) “compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos”.
- e) “exigência de seguros, quando for o caso”.

“XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei”

“XVI - condições de recebimento do objeto da licitação”

“XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.”

“§ 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.”

“§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:”

“I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos.”

“II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.”

“III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor”

“IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.”

4.4.3 FASE DE PRÉ-QUALIFICAÇÃO DOS LICITANTES

A pré-qualificação refere-se ao procedimento de antecipar a habilitação técnica do licitante “desclassificando-se os licitantes que não alcançarem a pontuação mínima, os quais não participarão das etapas seguintes” ⁴⁵.

A legislação permite que seja realizada uma pré-qualificação dos licitantes “sempre que o objeto da licitação recomende análise mais detida da qualificação técnica dos interessados” ⁴⁶.

“§ 1º A adoção do procedimento de pré-qualificação será feita mediante proposta da autoridade competente, aprovada pela imediatamente superior” ⁴⁷.

Ao final do processo licitatório será declarado a empresa ou consórcio vencedor.

⁴⁵ Lei Federal 11.079/04 Art. 12 I.

⁴⁶ Lei Federal 8.666/93 Art. 114.

⁴⁷ Lei Federal 8.666/93 Art. 114 § 1º.

4.4.4 SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO - SPE

Antes da celebração do contrato com a empresa vencedora é necessário a criação de uma sociedade de propósito específico (SPE) que tem como objetivo implantar e gerir o projeto licitado, assim como adotar contabilidade e demonstrações financeiras padronizadas⁴⁸.

A SPE “poderá assumir a forma de companhia aberta, com valores mobiliários admitidos a negociação no mercado”⁴⁹.

A SPE tem por intuito segregar o patrimônio e obrigações da concessionária de modo que não se confunda com seus sócios e represente unicamente a operação contratada. Dessa forma caso a empresa venha a sofrer alguma adversidade não haverá reflexos na prestação dos serviços contratado, pois o capital do projeto encontra-se protegido na SPE.

O estado poderá ter participação entre os acionistas da SPE, porém não poderá ter a maioria das ações com direito a voto⁵⁰. Dessa forma atores públicos e privados repartem obrigações conforme determina a lei 11.079/04.

A SPE deve prestar informações ao poder público regularmente sobre sua situação e possíveis alterações em sua estrutura. Sendo ela responsável pela condução do projeto e o parceiro público o ator fiscalizador da prestação do serviço, essa comunicação se torna essencial.

⁴⁸ Lei Estadual 12.930/04 SC Art.10 III c)

⁴⁹ Lei Federal 11.079/04 Art. 9 § 2º

⁵⁰ Lei Federal 11.079/04 Art. 9 § 5º

4.5 GESTÃO DO CONTRATO

O Acompanhamento e fiscalização dos contratos de PPP serão de competência da unidade proponente do projeto assim como o exame de conformidade com as normas que regem o setor:⁵¹

Apesar de haver a delegação da execução dos serviços a um parceiro privado, compete ao ente público a responsabilidade pela prestação desses serviços.

Compete à proponente encaminhar trimestralmente à unidade operacional de coordenação de Parceria Público-Privada (SCPar) relatório sobre a execução dos contratos de PPP.⁵²

4.5.1 FISCALIZAÇÃO

A administração terá a responsabilidade pela fiscalização do contrato firmado com o parceiro privado vencedor do processo licitatório, para isso terá acesso a informações relativas à administração da SPE sempre que solicitar. A fiscalização pode ser feita por meio da unidade proponente do projeto ou por meio de empresa contratada.

É permitida a contratação de empresa de consultoria especializada em verificação independente com intuito de auxiliar o poder concedente na averiguação de dados, assim como regulamentação e controle de contratos.

A utilização de um verificador independente (VI) possui como objetivo promover a exata mensuração dos indicadores de qualidade e desempenho que compõem os critérios de remuneração do prestador de serviço. O verificador independente atuará de forma imparcial, sem beneficiar o poder concedente, nem o prestador do serviço.

Encontra-se no anexo desse manual o “Manual de estruturação de verificadores independentes” elaborado pelo estado de minas gerais.

4.5.2 GESTÃO DE RISCOS

Nesse momento serão monitorados os riscos envolvidos no projeto de PPP e como a executora do projeto está lidando com eles.

Os riscos do projeto já terão sido mapeados em grande parte na modelagem do projeto durante a realização da “Matriz de Risco”.

⁵¹ Decreto 1.932/04 SC Art.17

⁵² Decreto 1.932/04 SC Art.17 § 1º

Destaca-se aqui a importância dessa matriz não só para a elaboração do projeto como também sua condução, porém como o projeto possui um longo prazo é possível que novos riscos venham a ser identificados ao longo de sua execução.

Quanto mais tempo dedicado a uma boa modelagem de projeto e à “Matriz de riscos” melhor tende a ser as respostas dadas aos riscos que o projeto está submetido.

4.5.3 GESTÃO DE DESEMPENHO

Nessa etapa será monitorado se o parceiro privado está conduzindo o projeto em conformidade com os indicadores de desempenho levantados ao longo das fases de modelagem do projeto.

Deverá ser conferido se o parceiro privado está entregando os resultados estipulados no edital de licitação e se está de fato atendendo o interesse público para o qual foi contratado.

4.5.4 GESTÃO DE CONFLITOS

Por serem contratos de longo prazo e com valores elevados é de se esperar que a o longo a execução dos contratos de PPP venham a surgir divergências entre as partes interessadas.

A lei Federal 11.079/04⁵³ e a lei estadual Catarinense 12.930/04⁵⁴ trazem a possibilidade de se utilizar o mecanismo da arbitragem para solucionar os possíveis desentendimentos que venham a surgir.

Tendo em vista que longos processos judiciais podem impactar significativamente os prazos de execução dos projetos, esse mecanismo visa facilitar com que ambas as partes cheguem a um acordo sobre suas divergências assim como dar maior celeridade a esses processos. Sempre de acordo com os princípios da lei federal 9.397/96 que dispõe sobre a arbitragem no Brasil.

4.5.5 GESTÃO DE PAGAMENTO

Tendo como base a modelagem financeira do projeto e o edital licitado, o pagamento pelos serviços prestados pelo vencedor da licitação poderá estar vinculado a contraprestações que o parceiro privado deva cumprir.

⁵³ Art. 11 III “o emprego dos mecanismos privados de resolução de disputas, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei no 9.307, de 23 de setembro de 1996, para dirimir conflitos decorrentes ou relacionados ao contrato.”

⁵⁴ Art. 10 III e) facultar a adoção da arbitragem para solução dos conflitos decorrentes da execução do contrato

Levando em conta que o mecanismo de Parcerias Público-Privadas se refere à prestação de serviços público pelo agente privado e não simplesmente a construção de obras, os pagamentos referem-se à qualidade dos serviços entregues pelo parceiro privado.

Dessa forma o edital de licitação irá prever os valores das parcelas pagas periodicamente, vinculadas à qualidade dos serviços prestados. O edital determinará a parcela fixa da remuneração do parceiro privado e a parcela variável com suas respectivas cláusulas que indicarão o valor assim como os critérios envolvidos em sua mensuração.

Nessa etapa é permitida a utilização do Verificador Independente para auxiliar na avaliação de itens referentes à parcela variável da remuneração para atestar sua conformidade ou inconformidade com os requisitos do edital.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo concluído a elaboração do manual apresentado no presente trabalho, convém relembrar o problema de pesquisa que motivou a realização deste trabalho.

O tema de parcerias público-privadas entrou no ordenamento jurídico brasileiro em 2004. Santa Catarina foi um dos estados pioneiros na regulamentação de PPP no país, tendo instituído sua legislação e marco regulatório do tema antes mesmo do assunto ser instituído em âmbito federal. Contudo, ao longo de 12 anos que esse tema está regulamentando no estado, nenhum projeto nesses moldes foi de fato realizado em Santa Catarina. Consequentemente, os processos envolvidos na realização de projetos nesse molde são pouco conhecidos.

Tendo em vista a necessidade da realização de investimentos em diversos setores do estado de Santa Catarina, seja com o intuito de atender as necessidades básicas dos cidadãos catarinenses ou impulsionar a economia do estado, as PPP se mostram como uma interessante alternativa para a viabilização de grandes projetos, considerando a limitação de recursos com que entes públicos têm de lidar.

O tema de PPP é relativamente recente no cenário nacional e seu processo de realização ainda é desconhecido por diversos atores. Em pesquisa realizada com atores políticos e do ramo empresarial do estado, constatou-se que 93% dos entrevistados possuíam conhecimentos nulos ou superficiais sobre o tema (FIESC, 2014).

Visto isso, o presente trabalho teve como objetivo geral a elaboração de um manual prático que elucidasse os processos envolvidos na realização e implementação de projetos de PPP no estado de Santa Catarina.

Com o intuito de alcançar esse objetivo, foram traçados os seguintes objetivos específicos: I - Identificar em base de dados as principais publicações acadêmicas que versem sobre o tema de PPP relacionados às normas da legislação brasileira, II- Analisar as principais legislações envolvidas nos procedimentos licitatórios de Parcerias Público-Privadas no estado de Santa Catarina, III - Verificar os procedimentos realizados em projetos de PPP em estados que obtiveram sucesso na efetivação desses projetos IV – Validar o manual elaborado junto a profissionais interessados e envolvidos na realização de projetos de PPP em Santa Catarina.

Em relação ao primeiro objetivo específico, constatou-se um baixo número de resultados nas pesquisas realizadas. Foram obtidos 13 resultados nas bases de dados *Ebsco* e *Scopus* que demonstrassem convergência com o modelo de PPP em vigor no país. O baixo número de resultados foi ao mesmo tempo um limitador e um motivador para a realização

deste trabalho. Acredita-se que o baixo tempo que o tema está em vigor no país refletiu para o baixo número de resultados, contudo a carência de material demonstra a necessidade de um produto nos moldes do trabalho desenvolvido.

Tratando-se do segundo objetivo específico, constatou-se que houve mudanças legislativas ao longo dos últimos anos com o intuito de realizar projetos no estado. As alterações ocorridas ao longo dos últimos doze anos demonstram que ainda não se chegou a um resultado concreto sobre o tema no estado. Constatou-se ao longo dessa análise que o projeto de lei que se encontra em tramitação na assembleia legislativa do estado apresenta entre suas alterações a necessidade de publicação de um manual técnico nos moldes semelhante aos apresentados por esse trabalho.

No terceiro objetivo específico do trabalho, identificaram-se as práticas adotadas por outros estados do país que obtiveram resultados no país. Constatou-se um baixo número de instrumentos que descrevessem os passos necessários para a efetivação de projetos no país, tendo sido encontrado apenas quatro manuais estaduais, o mais recente deles tendo sido publicado em 2015.

Por fim, no quarto objetivo proposto no trabalho, foi realizado o procedimento de validação do manual preliminar elaborado junto a atores e especialistas que pudessem demonstrar interesse no tema de PPP. Tendo em vista que até o presente momento não foram realizados projetos nesses moldes no estado, poucos foram os atores identificados que demonstrassem profundo domínio sobre o assunto.

Apesar da necessidade jurídica constatada ao longo do trabalho que pode vir a ocorrer caso o projeto de lei 541/2015 que se encontra em tramitação na assembleia legislativa do estado de Santa Catarina seja aprovada, entende-se haver a necessidade de uma maior divulgação dos processos envolvidos na realização de um projeto de PPP, assim como as fases de seu ciclo. Sendo um tema relativamente novo e de grande complexidade, constatou-se desconhecimento sobre o tema por parte de diferentes atores.

Espera-se que esse manual ajude a divulgar os conhecimentos sobre os processos envolvidos em projetos dessa natureza, contribuindo para disseminação e maior compreensão do modelo de PPP a todos os interessados no assunto que possam vir a ter interesse de participar de projetos dessa natureza no estado.

5.1 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

Apesar do objetivo inicialmente delimitado neste trabalho ter sido atingido, convém mencionar os entraves e as dificuldades encontradas ao longo de sua execução.

Durante a realização da pesquisa nas bases de dados constatou-se um baixo número de artigos que demonstrassem ter relação direta com o tema em questão. A baixa quantidade de resposta à pesquisa realizada demonstrou que o tema ainda é incipiente no cenário nacional, porém demonstra haver um campo de pesquisa pouco explorado até o presente momento.

Outro ponto que se demonstrou um empecilho na elaboração deste manual foi o baixo número de documentos que demonstrassem os processos envolvidos na realização de projetos de PPP pelo país. Somado ao fato de que projetos neste molde não ocorreram em Santa Catarina, encontrar informações a respeito dos processos a serem adotados para realizar esses projetos em Santa Catarina se mostrou um obstáculo a ser vencido.

Durante o processo de validação do manual elaborado foi necessário encontrar profissionais que possuísem conhecimentos a respeito dos processos envolvidos na realização de projetos de PPP no estado. Contudo, tendo em vista que projetos nessa modalidade não ocorreram ainda no estado, encontrar profissionais com esses conhecimentos foi uma limitação. Para complementar essa validação foram entrevistados profissionais que detivessem conhecimentos em processos semelhantes aos envolvidos nos de uma PPP, como concessão de serviço público. Podendo ampliar assim o rol de entrevistados.

Por fim, a falta de projetos de PPP em Santa Catarina foi um limitador tendo em vista que foi necessário buscar informações em outros estados, sendo necessário adaptar as práticas às legislações e características legais de Santa Catarina.

5.2 RECOMENDAÇÕES

Tendo em vista os resultados atingidos e as limitações encontradas ao longo do trabalho, convém apresentar recomendações para futuras pesquisas e trabalhos a respeito do tema de Parcerias Público-Privadas.

Em relação ao baixo número de resultados obtidos na pesquisa nas bases de dados, sugere-se que novas pesquisas sejam feitas a respeito deste tema para acompanhar a evolução de publicações a respeito do tema de PPP nos meios acadêmicos. Desta forma poderão ser refutadas ou confirmadas as informações obtidas nesta pesquisa.

Recomenda-se que o manual elaborado neste trabalho seja avaliado de uma forma mais precisa no momento em que ocorrer um projeto de PPP no estado, podendo dessa forma confirmar as informações apresentadas no instrumento, assim como contribuir para um maior refinamento do manual elaborado.

Por fim, sugere-se que as discussões a respeito do tema de PPP avancem no estado tendo em vista ser esta uma interessante alternativa para a realização de investimentos e projetos a serem realizados no estado nos próximos anos.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS. *Manual de projetos de Parcerias Público-Privadas – PPPs do estado do Amazonas*. Disponível em:

<<http://www.seplancti.am.gov.br/arquivos/download/arqeditor/MANUAL%20DE%20PARCERIAS%20P%C3%9ABLICO-PRIVADAS%20-%20PPPs%20DO%20AMAZONAS.pdf>> Acesso em: 08 jun.2016.

ARAÚJO, J. F. F. E., & SILVESTRE, H. C. As parcerias público-privadas para o desenvolvimento de infraestrutura rodoviária: experiência recente em Portugal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n 3, p. 571–593, 2014.

BARBOSA, A. P., & MALIK, A. M. Desafios na organização de parcerias público-privadas em saúde no Brasil. Análise de projetos estruturados entre Janeiro de 2010 e Março de 2014. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 5, p. 1144–1165, 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1998) Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 16 ago. 2015.

_____. 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/Lei/L11079.htm> Acesso em: 15 nov. 2015.

_____. 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. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm> Acesso em: 12 ago. 2015.

_____. Lei nº 8.987 de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8987cons.htm> Acesso em: 13 ago. 2015.

_____. Receita Federal do Brasil. Disponível em <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/>> Acesso em 14 set. 2016.

_____. AtlasBrasil. Disponível em <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>> Acesso em 14 set. 2016.

_____. Sistema Nacional de Informações sobre saneamento. (SNIS).Disponível em: <<http://www.snis.gov.br/>> Acesso em: 27 maio. 2016.

BOUSFIELD, Rodrigo. **PPP's: Sob o viés de um Serviço Público Democrático**. Florianópolis: Conceitual Editorial, 2008.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Construindo o Estado republicano**: democracia e reforma da gestão pública. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

BRITO, B. M.B. de; SILVEIRA, A. H. P. Parceria Público-Privada: compreendendo o modelo brasileiro. **Revista do Serviço Público, Brasília**, vol.56, nº1, p.7-21, Jan/Mar, 2005.

CAPACLE, V., RAMOS, P (2008) A precariedade do transporte rodoviário brasileiro para o escoamento da produção de soja do centro-oeste: situação e perspectivas. **In. Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**, 46, 2008, Acre.

COELHO, J. **O CUSTO DO ATRASO DA CONCLUSÃO DA BR 101 SUL**: uma Análise da perda de geração de riquezas na região sul de Santa Catarina. Tubarão: UNISUL. 2012.

Confederação Nacional Da Indústria. (CNI). Disponível em:
<<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/>> acesso em: 13 fev. 2016.

COUTINHO; Diogo Rosenthal. **Parcerias público-privadas**: relatos de algumas experiências internacionais. In: SUNFELD, Carlos Ari (Org.). Parcerias Público-Privadas. Malheiros, 2005. P. 45-79

CUNHA, M. V. **Os periódicos em ciência da informação**: uma análise bibliométrica. Ciência e Informação, Brasília, v. 14, n. 01, p. 37-45, 1985.

Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina. (FIESC). Disponível em:
<<https://fiesc.com.br/>> acesso em 12 set. 2015.

_____. **Potencial da Implantação de Parcerias Público-Privadas – PPP em Santa Catarina**. 2014. Disponível em <
<http://www2.fiescnet.com.br/web/uploads/recursos/bd44e0bb7d1fb32d89b04ee556f53b93.pdf>
> Acesso em: 15 ago. 2015.

_____. **Obras de Infraestrutura de Transporte Estratégicas para Indústria Catarinense PPA 2016-2019**. 2015. Disponível em:
<<http://www2.fiescnet.com.br/web/uploads/recursos/d043948f8b50880edcc29fdd4e7b2f77.pdf>
>. Acesso em: 15 ago. 2015.

FONSECA, J.J.S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila. Disponível em: <http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/conteudo-2012-1/1SF/Sandra/apostilaMetodologia.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2016.

FRANCO, V. G., & PAMPLONA, J. B. Alocação de Riscos em Parcerias Público-Privadas no Brasil. **Revista Econômica Do Nordeste**, Fortaleza, v.39, n.1, p. 26-45, 2008.

GARIBA JÚNIOR, Maurício. **Um modelo de avaliação de cursos superiores de tecnologia baseado na ferramenta benchmarking**. Maurício Gariba Júnior Florianópolis: [s.n.], 2005. Tese – disponível em:
https://wiki.ifsc.edu.br/mediawiki/images/b/ba/Mauricio_Gariba_Junior_tese.pdf

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnica de pesquisa**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MESQUITA, A. M., & MARTINS, R. S. Desafios logísticos às redes de negócios no Brasil: o que podem as parcerias público-privadas (PPPs)?*. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 4 n. 24, p. 735–63, 2008.

MINAS GERAIS. **Manual de Operações do Programa Estadual de PPP de Minas Gerais**.

Disponível em:

<http://www.ppp.mg.gov.br/images/documentos/Projetos/em_elaboracao/manual_ppp/MANUAL%20DE%20PADRONIZACAO%20DE%20REGRAS%20CHAVES%20DE%20PPP-%20Versao%20Pos%20Consulta%20Publica.pdf> Acesso em: 07 ago. 2016.

_____. *Unidade de PPP* Disponível em < <http://www.ppp.mg.gov.br/>> acesso em 06 ago. 2016.

MONTEIRO; Vera. **Legislação de parcerias público-privada no Brasil** – aspectos fiscais desse novo modelo de contratação. In: SUNFELD, Carlos Ari (Org.). *Parcerias Público-Privadas*. Malheiros, 2005. P. 80-113

MOREIRA; Egon Bockmann. **A experiência das licitações para obras de infra-estrutura e a nova lei de parcerias público-privadas**. In: SUNFELD, Carlos Ari (Org.). *Parcerias Público-Privadas*. Malheiros, 2005. P. 114-140

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo**. Brasília: Editora MH Comunicação, 8ª edição, 1992.

PINHEIRO, F. A. P., SAVIO, J. R. F., & ANGELO, C. F. D. Análise Comparativa da Atuação de Prestadores de Serviços de Saneamento Públicos e Privados no Brasil. **Brazilian Business Review**, Vitória, v.13, n.1, p.118–140, 2016.

RADAR PPP. Disponível em: <<http://www.radarppp.com/>> . Acesso em: 04 maio 2016

RIO DE JANEIRO. **Manual de Parcerias Público-Privadas** – PPP. Disponível em:

<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/167695/DLFE-32801.pdf/manual_PPP.pdf> Acesso em: 07 jun 2016.

SANTA CATARINA. Lei 12.930, de 04 de fevereiro de 2004. Institui o marco regulatório dos programas de parcerias público-privadas no âmbito do Estado de Santa Catarina. Disponível em < <http://leisestaduais.com.br/sc/lei-ordinaria-n-12930-2004-santa-catarina-institui-o-marco-regulatorio-dos-programas-de-parcerias-publico-privada-no-ambito-do-estado-de-santa-catarina-entre-outras-providencias>> Acesso em: 12 set. 2015.

_____. LEI Nº 15.500, de 20 de junho de 2011. Define competências e atribuições da SC Participações e Parcerias S.A. - SCPar e estabelece outras providências. Disponível em: <http://legislacao.sef.sc.gov.br/html/leis/2011/lei_11_15500.htm> Acesso em: 12 maio, 2015.

_____. DECRETO Nº 1.932, de 14 de junho de 2004. Institui O Marco Regulatório Dos Programas De Parcerias Público-Privada No Âmbito Do Estado De Santa Catarina, Entre

Outras Providências. Disponível em: < <http://leisestaduais.com.br/sc/decreto-n-1932-2004-santa-catarina-regulamenta-a-lei-n-12930-de-04-de-fevereiro-de-2004-que-institui-o-marco-regulatorio-dos-programas-de-parcerias-publico-privada-no-ambito-do-estado-de-santa-catarina-entre-outras-providencias>> Acesso em: 12 ago, 2015.

_____. DECRETO Nº 962, de 8 de maio de 2012. Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse da Iniciativa Privada e estabelece outras providências. Disponível em: < <http://server03.pge.sc.gov.br/LegislacaoEstadual/2012/000962-005-0-2012-003.htm>> Acesso em: 14 fev. 2016.

_____. PROJETO DE LEI 541, de 26 de novembro de 2015. Institui o marco regulatório dos programas de parcerias público-privadas no âmbito do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <http://www.alesc.sc.gov.br/expediente/2015/PL__0541_3_2015_Original.pdf> Acesso em: 14 fev. 2016.

_____. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Instrução Normativa n. TC 0022/2016. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis_normas/INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%2022-2015%20CONSOLIDADA.pdf> Acesso em: 16 nov. 2015.

_____. SC Participações e Parcerias S.A. – SCPar. *Portal de Transparência*. Disponível em: <<http://www.scpa.sc.gov.br/portal-da-transparencia/>> Acesso em: 10/01/16.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos 2 ed. São Paulo, Cengage Learning, 2013.

_____. **Análise de Políticas Públicas**: Diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SHINOHARA, D.Y; SAVOIA, J. R. F. **Parcerias Público-Privadas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2008.

SÃO PAULO. **Manual de parcerias do estado de São Paulo**. Disponível em: <http://www.parcerias.sp.gov.br/parcerias/docs/manual_de_parcerias_do_estado_de_sao_paulo.pdf> Acesso: 09/07/16

SPENDOLINI, Michael J. **Benchmarking**. São Paulo: Makron Books, 1992.

SUNFELD, Carlos Ari, Coord. **Parcerias Público-Privadas**. São Paulo: Malheiros, 2007.

APÊNDICE

Apêndice A - Quadro 3 - Matriz de Riscos

Item	Risco	Descrição	Consequência	Mitigação	Alocação	Probabilidade
1	Geral	Não atendimento aos padrões de desempenho de forma satisfatória	Má qualidade do projeto e dos serviços prestados	Vincular a parcela variável do pagamento do parceiro privado à qualidade dos serviços entregues	Privado	Média
2	Geral	Não realização de investimentos previstos no edital de PPP.	Má qualidade do projeto e dos serviços prestados, desconformidade com indicadores de qualidade pré-estabelecidos.	Acompanhamento da execução do projeto licitado pelo poder público e pela SPE.	Privado	Média
3	Geral	Insatisfação dos usuários que utilizam o serviço prestado pelo parceiro privado	Resistência da população a novos projetos de PPP e descrédito do projeto	Criar mecanismos de comunicação dos usuários com o prestador de serviço e poder público.	Compartilhado	Média
4	Geral	Não aprovação de licenças ambientais necessárias no prazo previsto	Atraso de início das obras e consequentemente atraso de todo o projeto	Auxiliar o parceiro privado na obtenção das licenças ambientais necessárias	Compartilhado	média
5	Execução	Atrasos na conclusão do projeto e início dos serviços	Descrédito do poder público e do parceiro privado sobre o projeto	Aplicação de sanções e penalidades para os atrasos previstos	Privado	Alta
6	Geral	Força maior, eventos inesperados que resultem no atraso das conclusões dos projetos.	Atraso na conclusão dos projetos, aumentos dos custos, possível rescisão do contrato.	Definição de novos prazos, realização prévia de seguros para o projeto.	Privado	Baixa
7	Geral	Projeto licitado não atrair interesse do privado	Licitação deserta ou cancelamento do projeto	Concentração de esforços nos estudos de modelagem e viabilidade do projeto, fornecimento de garantias para os parceiros privados.	Público	Média

8	Econômico	Inflação provocar uma incompatibilidade entre os custos projetados e os realizados	Aumento de gastos, atraso do projeto, aumento de tarifa repassada ao usuário	Concentração de esforços nos estudos de modelagem e utilização de mecanismos de reajuste de contrato	Compartilhado	Média
9	Jurídico	Mudanças em legislações que afetem o projeto	Aumento de gastos, atrasos no projeto, inviabilização do projeto.	Acompanhamento de projetos de lei nas esferas municipais, estaduais e federal.	Privado	Baixo
10	Financeiro	Risco de não pagamento ao parceiro privado pelo poder público	Atraso nas obras, dificuldades financeiras para o operador do sistema, perda de qualidade do serviço prestado.	Utilização do fundo garantidor de parcerias e definição de garantias	Privado	Média
11	Planejamento	Erros no planejamento do projeto	Atraso na conclusão dos projetos, acréscimo de aditivos, aumento de custos inicialmente orçados.	Concentração de esforços na fase de desenvolvimento do projeto a ser licitado, contratação de consultoria externa para auxiliar nessas fases.	Público e Privado	Média
12	Execução	Operador do sistema vir a falência e não conseguir cumprir com o projeto	Inviabilização do projeto.	Exigência de comprovação de saúde financeira do consorcio participante, acompanhamento da SPE.	Público e Privado	Baixo
13	Político	Alternância de governo resultar em menor comprometimento do novo governo com o projeto em andamento	Possíveis impactos nos pagamentos do prestador de serviço resultando em queda e qualidade de serviço	Utilização de fundo garantidor	Privado	Baixo

Fonte: Elaborada pelo autor, 2016 com base em “Manual de projetos de Parcerias Público-Privadas – PPPs do Estado do Amazonas.” e “Manual de Parcerias Público-Privadas – PPPs” do estado de Rio de Janeiro.

Apêndice B - Figura 9 - Cronograma de Fases

FASE	ATIVIDADES	MESES																							
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
PRÉ- ENQUADRAMENTO	Análise Preliminar	■	■																						
	Encaminhamento de Decisões		■	■																					
	Contratação de estudo de modelagem			■	■	■	■																		
MODELAGEM OPERACIONAL	Análise de Demanda							■	■																
	Estudos de Engenharia								■	■															
	Cronograma de Projeto									■	■	■													
	Alocação de Riscos											■	■	■											
MODELAGEM FINANCEIRA	Fluxo de Caixa													■	■	■									
	Projeção de Demanda															■	■								
	Aporte de Recursos																■	■							
	<i>Value for Money</i>																	■	■						
MODELAGEM JURÍDICA	Análise da legislação																		■	■					
	Modelo Jurídico																			■	■	■			
	Processo Licitatório																					■	■	■	
	Assinatura do Contrato de PPP.																								■

Fonte: Elaborado pelo autor, 2016.

Apêndice C

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Entrevistado: _____

Cargo: _____

Organização: _____

- 1) Sua organização possui experiência na realização de projetos de Parcerias Público-Privadas ou concessões de serviço público?
- 2) Sua organização possui interesse em participar de projetos de PPP no estado de santa Catarina?
- 3) Você possui conhecimentos dos processos envolvidos na realização de um projeto de PPP ou concessão?
- 4) Quais os principais elementos e práticas que devem constar no processo de elaboração de um projeto nesses moldes?
- 5) Você entende haver a necessidade de um instrumento que tenha por objetivo clarificar as práticas envolvidas na realização de um projeto de PPP?
- 6) Qual das seguintes etapas você possui maior experiência: Modelagem econômica de projetos, modelagem operacional, modelagem jurídica, processo licitatório ou gestão de contratos.
- 7) Os elementos apresentados no tópico _____ estão de acordo com as práticas adotadas por sua organização na elaboração de projetos junto ao poder público? Quais elementos poderiam ser acrescentados ou poderiam apresentar um maior detalhamento?

ANEXOS

INSTRUÇÃO NORMATIVA N.TC-0022/2015 - dispõe sobre as competências do Tribunal do Estado de Santa Catarina - TCE – em acompanhar e fiscalizar os projetos de PPP em todas as suas fases de desenvolvimento e execução no estado de Santa Catarina.

Disponível em:

http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/leis_normas/INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20N%2022-2015%20CONSOLIDADA.pdf

Manual de estruturação de verificadores independentes.

Disponível em:

http://www.ppp.mg.gov.br/images/documentos/Consulta/CSB00061_Book_PPP-Governo%20de%20Minas_final.pdf

Guia suplementar para avaliações de *Value for Money* :

Disponível em:

<http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/5305003/4138533/GuiaSuplementarparaAvaliacoesdaValueforMoney.pdf>

Procedimento de manifestação de interesse (PMI) 01/2012 – Disponível em:

<http://www.scpa.sc.gov.br/wp-content/uploads/2015/10/edital.pdf>

Procedimento de manifestação de interesse (PMI) 02/2012 – Disponível em:

http://www.scpa.sc.gov.br/wp-content/uploads/2015/10/pmi_02_2012.pdf