



Considerações sobre as Parcerias Público-Privadas

27/01/2006

As PPPs — Parcerias Público-Privadas foram instituídas no Brasil devido, principalmente, à impossibilidade do setor público brasileiro, nas três esferas de governo, de realizar um volume importante de investimentos em infra-estrutura (considerando a escassez de recursos).

Grande parte das receitas municipais e estaduais no Brasil é destinada ao pagamento de despesas de custeio, principalmente a folha de pagamentos, além dos gastos referentes ao serviço da dívida. Sobra pouco para investimentos (cerca de 5% das receitas, em média). No âmbito federal, as despesas corrente com custeios e pessoal estão sob controle, bem abaixo dos limites definidos, por exemplo, pela LRF — Lei de Responsabilidade Fiscal.

Trata-se de experiência que já vem sendo utilizada em países como Portugal e Inglaterra e que poderá, em médio prazo, auxiliar a administração pública nacional a resolver o problema relacionado à execução das obras públicas necessárias ao desenvolvimento do país.

A Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, instituiu as normas gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada no âmbito da administração pública brasileira. De acordo com essa legislação, a contratação das PPP's poderá ser realizada por toda a administração pública, nas três esferas de governo (União, estados e municípios).

Configura-se em contrato administrativo de concessão de obras ou serviços públicos que poderá ser firmado com os órgãos da administração pública direta, os fundos especiais, as autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, estados e municípios.

Conceituação

Dois conceitos são apresentados no artigo 2º da Lei 11.079/2004:

1 - Concessão patrocinada, que é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas que envolve, além da tarifa dos usuários, contraprestação orçamentária do parceiro público ao parceiro privado. Nesse caso, o retorno do investimento realizado pelo setor privado será coberto com tarifas sobre o serviço realizado, além de uma complementação de até 70% (patrocinada) pelo parceiro público;

2 - Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a administração pública seja usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. Nesse caso, não haverá cobrança de tarifa, mas um complemento do parceiro público para o retorno do investimento.

O que diferencia as PPP's das concessões de serviços ou de obras públicas (concessão comum) de que trata a Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, é a contraprestação pecuniária do



parceiro público ao parceiro privado.

Características Principais

- 1 - Os contratos de Parceria Público-Privada devem ser de valor superior a R\$ 20 milhões;
- 2 - O período de prestação de serviço deve ser superior a cinco anos e inferior a 35 anos;
- 3 - A contraprestação da administração pública poderá ser feita por transferência em espécie, cessão de créditos tributários, outorga de direitos, inclusive sobre bens públicos;
- 4 - Para a celebração dos contratos de Parceria Público-Privada, deverá ser criada sociedade de propósito específico para implantar e gerir o objeto da parceria. As regras de funcionamento dessas sociedades estão definidas no artigo 9º da Lei 11.079/2004;
- 5 - A contratação de Parceria Público-Privada será precedida de licitação na modalidade concorrência, nos termos da Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e subsidiariamente a Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 — Lei das Concessões (artigos 21, 23, 25 e 27 a 39) e a Lei 9.074, de 7 de julho de 1995 (artigo 31) ;
- 6 - As despesas a serem realizadas pelo parceiro público devem obedecer às regras dispostas na Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial, a estimativa de impacto financeiro-orçamentário, compatibilidade com a LDO — Lei de Diretrizes Orçamentárias, previsão na LOA — Lei Orçamentária Anual e no PPA — Plano Plurianual;
- 7 - A contrapartida do parceiro público poderá ser feita em um percentual de até 70% do investimento. A partir desse percentual, a parceria dependerá de autorização legislativa específica;
- 8 - As PPP's realizadas junto ao governo federal serão desenvolvidas a partir de órgão gestor que será administrado por representantes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Fazenda e Casa Civil da Presidência da República. Aos ministérios e às agências reguladoras compete, em nível federal, o procedimento licitatório, o acompanhamento e a fiscalização dos contratos;
- 9 - A União constituirá FGP — Fundo Garantidor de Parcerias, no limite global de R\$ 6 bilhões, que será gerido por instituição financeira controlada pela União (possivelmente o Banco do Brasil). Esse fundo tem por objetivo prestar garantias ao parceiro privado no que se refere ao pagamento de obrigações assumidas pelo parceiro público. Essa garantia poderá ser acionada pelo parceiro privado a partir do 45º dia de inadimplência do parceiro público;
- 10 - A contratação de despesas referente às PPP's em nível federal está limitada a 1% da RCL — Receita Corrente Líquida, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que corresponde a cerca de R\$ 2,5 bilhões/ano, tomando por parâmetro a RCL federal de 2004 ou o equivalente a US\$ 950 milhões/ano. Ressalte-se que a observação desse limite deverá ser acompanhada por estados e municípios.



No procedimento tradicional da concorrência pública, em primeiro lugar, será avaliada a habilitação dos licitantes. Após a decisão da habilitação, serão abertas as propostas dos licitantes habilitados. Nas PPP's, o edital poderá prever uma inversão de fases, o que significa que o julgamento das propostas poderá ocorrer antes da habilitação dos licitantes, tal como ocorre nos pregões. Após o julgamento das propostas, será verificada a habilitação apenas do licitante que apresentou a melhor proposta. Se esse licitante estiver habilitado, será considerado o vencedor do certame. Tal processo poderá tornar a concorrência mais rápida e dinâmica, aumentando a competitividade entre os licitantes.

Uma outra possibilidade é a previsão no edital de oferecimento de lances sucessivos em viva voz pelos licitantes, após a abertura dos envelopes com as propostas econômicas. Tal procedimento também busca inspiração nos pregões e poderá aumentar a competitividade entre os concorrentes.

Também com relação ao procedimento licitatório, outra novidade trazida pela Lei 10.079/2004 é a possibilidade de saneamento de falhas na habilitação e nas propostas apresentadas. Isso possibilita aos licitantes a apresentação de elementos adicionais às propostas iniciais com vistas a corrigir dados técnicos apresentados, complementar informações, etc.. Trata-se de dispositivo questionável na medida em que poderá gerar abusos ou mesmo manipulação de propostas e deverá ser acompanhado, quando ocorrer, com cuidado pelo poder público para que não seja prejudicado o certame e se coloque em dúvida todo o processo.

Conclusão

Novidade no processo da administração pública, as PPP's poderão representar uma saída para o setor público brasileiro na realização daqueles investimentos tão necessários ao desenvolvimento econômico e social do nosso país. Para o setor privado, trata-se de alternativa de negócio com risco minimizado, considerando as garantias apresentadas como a complementação pública para o retorno do investimento privado. Alguns segmentos privados, em especial a área de transportes ferroviários, estão particularmente interessados na assinatura de contratos na forma de PPP's.

Cabe a administração governamental criar condições favoráveis e eficazes para o controle e o acompanhamento dos projetos acordados para que as PPP's possam representar uma forma eficiente de gestão do patrimônio público.

Estados como São Paulo, Minas Gerais e Bahia saíram na frente e já estão desenvolvendo projetos para a assinatura de contratos nos moldes da Lei 11.079/2004, ainda dentro do exercício de 2006.

Fonte: https://conjur.jumps.com.br/2006-jan-27/consideracoes_parcerias_publico-privadas/