



PPI exige estruturação adequada das ações governamentais

20/05/2016

Com o intuito de se impulsionar a economia nacional e retomar a confiança dos investidores nos projetos estratégicos setoriais do país, foi editada a Medida Provisória 727, de 12 de maio de 2016, que cria o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI).

Ela tem como objetivo incentivar e fortalecer a relação entre o Estado e a iniciativa privada (o que promoverá oportunidades de investimento e emprego, caso os projetos sejam realizados de maneira exitosa), e assegurar a adequação na prestação de serviços a serem concedidos (por meio, exemplificativamente, da continuidade de outorgas à iniciativa privada nos setores aeroportuário, portuário, rodoviário e ferroviário, inseridas no âmbito do Programa de Investimentos em Logística – PIL).

Ainda que não aborde detalhes de como será a aplicação prática do PPI, a MP 727/2016 menciona que seu *modus operandi* envolverá a celebração de *contratos de parcerias*. Ai estão incluídos a concessão comum (Lei 8.987/1995), a concessão patrocinada e a concessão administrativa (Lei 11.079/2004), as concessões regidas por legislação setorial (como as concessões florestais e das concessões urbanísticas), as permissões de serviços públicos (como a prestação regular de serviços de transporte ferroviário de passageiros desvinculados da exploração de infraestrutura, nos termos da Lei 10.233/2001), os arrendamentos de bens públicos (a exemplo do que ocorre no setor portuário, em linha com a Lei 12.815/2013), a concessão de direito real (prevista no Decreto-Lei 271/1967) e os outros negócios público-privados que, em função de seu caráter estratégico e de sua complexidade, especificidade, volume de investimentos, longo prazo, riscos ou incertezas envolvidos, adotem estrutura jurídica semelhante (artigo 1º, § 2º, da MP 727/2016).

Na mesma linha, as suas disposições serão aplicadas, no que couber, aos empreendimentos empresariais privados que, em regime de autorização administrativa, concorram ou convivam, em setor de titularidade estatal ou de serviço público, com empreendimentos públicos a cargo de entidades estatais ou de terceiros contratados por meio de parceiras (artigo 21). Nesse ponto, o principal exemplo vem do setor portuário, com as autorizações para a exploração de terminais privados (conforme a mencionada Lei 12.815/2013).

Não obstante a relevância dos diversos temas trazidos no texto da MP 727/2016 (como a criação do Conselho e da Secretaria-Executiva do PPI, a possibilidade de instituição do Fundo de Apoio à Estruturação de Projetos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e a liberação conjunta dos projetos, sob a perspectiva dos processos e atos administrativos necessários para a execução), focar-nos-emos em apenas um deles: a *estruturação de projetos* (nos termos dos artigos 13 a 15 do referido ato normativo).

O tema nos parece especialmente relevante. Para que as outorgas a serem incluídas no PPI ocorram de maneira frutífera, o Governo Federal deverá dispor de ampla base de projetos,

todos eles bem delineados. Haverá a necessidade de adequado planejamento das ações governamentais nesse âmbito, para que sejam efetivamente realizadas e que seus benefícios sejam auferidos de forma ampla.

A um só tempo, as ações tomadas deverão focar projetos capazes de (i) atrair a iniciativa privada para a etapa de planejamento (*preocupação com a modelagem*); (ii) não comprometer recursos públicos de maneira desarrazoada, tendo em vista as atuais dificuldades orçamentárias enfrentadas pela qual a Administração Pública nacional (*preocupação com o planejamento orçamentário*); (iii) priorizar a sua relevância, para que sejam capazes de impactar, de maneira incisiva, os setores nos quais serão adotados (*preocupação com a seleção*); (iv) garantir o interesse privado nas licitações e na celebração das parcerias, por meio, exemplificativamente, de retornos adequados sobre os investimentos realizados e de uma matriz de riscos bem ponderada (*preocupação com a implantação*); (v) promover a prestação de serviços adequados para os usuários da atividade (*preocupação com a execução*).

Nos termos da MP 727/2016, a primeira forma de se estruturar os projetos será com a abertura de procedimento pela Administração Pública para que sejam oferecidos estudos, levantamentos, investigações e projetos, contendo traços básicos do empreendimento, por quaisquer interessados (*estruturação básica*, em linha com seu art. 13). Não haverá a necessidade de se obter autorização prévia para o envio dos projetos. Mas, de outro lado, restarão vedadas quaisquer espécies de ressarcimento aos autorizatários.

A estruturação básica será relevante para que, com base nas linhas gerais de possíveis outorgas, haja a sensibilidade a respeito da viabilidade de sua execução, dos impactos positivos que poderiam provocar e do efetivo interesse da iniciativa privada em levá-las a cabo.

Adicionalmente, a Medida Provisória prevê a denominada *estruturação integrada* (artigo 14, § 4º). Nela, a Administração Pública veiculará chamamento público para escolher o(s) interessado(s) que elaborarão os estudos pormenorizados sobre os projetos.

A autorização poderá ser emitida em bases exclusivas. Neste caso, os interessados deverão renunciar ao direito de participar, direta ou indiretamente, do eventual certame licitatório que venha a ser iniciado com base na documentação elaborada.

O autorizatário exclusivo poderá apoiar a Administração Pública até o final do certame. Assim, sua função de analisar e elaborar o projeto não cessará necessariamente após a publicação do edital de licitação (como ocorre, tradicionalmente, em sede de Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI). Caso a Administração Pública entenda pertinente, o autorizatário possuirá atribuições de continuar fornecendo subsídios relativos até a celebração da parceria.

Desde que previsto no edital do chamamento, o autorizatário (em bases exclusivas ou não) receberá uma compensação pelas despesas incorridas ao longo da fase de modelagem, incluindo uma recompensa pelos riscos assumidos e pelo resultado dos subsídios fornecidos.

A medida é importante como estímulo positivo para que a iniciativa privada se engaje nos projetos, em função da diminuição do risco assumido caso as licitações não sejam levadas a cabo (e, conseqüentemente, os valores de ressarcimento pelos trabalhos efetuados não sejam



desembolsados).

Caso a autorização não seja emitida em bases exclusivas, o recebimento de estudos e estruturação de projetos seguiria o procedimento regulamentado pelo Decreto 8.428/2015, que disciplina o PMI em âmbito federal e que já tem sido amplamente utilizado pelas esferas da Administração Pública em processos de chamamento público para obter subsídios para a outorga de concessões.

A ausência de detalhes da legislação será suprida por meio da promulgação de atos normativos, nos termos e limites das leis setoriais e da legislação geral, disciplinando as políticas de longo prazo para os investimentos, os projetos públicos federais de infraestrutura, as diretrizes para a estruturação, licitação e contratação, demais medidas de desestatização a serem adotadas e a agenda das ações.

Espera-se que o detalhamento seja hábil para assegurar o andamento tempestivo dos projetos, a eficiência e a desburocratização. Devem andar em linha, exemplificativamente, com a previsão de que a outorga de empreendimentos enquadrados no PPI independe de lei autorizativa, geral ou específica, para a licitação e celebração de parcerias, ressalvadas eventual previsão expressa em sentido contrário contida em lei da entidade titular editada posteriormente à MP 727/2016, bem como a disposição contida no artigo 10, § 3º, da Lei 11.079/2004 (artigo 15).

Em qualquer hipótese, espera-se que ela possa provocar efeitos positivos na economia nacional, com a estruturação de novas outorgas bem planejadas, capazes de motivar investimentos privados, gerar empregos, garantir a prestação adequada de serviços concedidos e, de maneira a fechar um círculo virtuoso, retomar o desenvolvimento que o país tanto almeja.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2016-mai-20/ppi-exige-estruturacao-adequada-acoes-governamentais/>