



# **SENADO FEDERAL**

## **PARECERES**

### **Nº 1.964, 1.965 e 1.966, DE 2004**

Sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 10, de 2004 (nº 2.546/2003, na Casa de origem) que *Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.*

**PARECER Nº 1.964, DE 2004, DA COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRA-ESTRUTURA**

**Relator: Senador JOÃO TENÓRIO**

#### **I – RELATÓRIO**

É submetido à análise desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara nº 10, de 2004 (PL nº 2.546, de 2003, na Casa de origem), que *institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada, no âmbito da administração pública.*

A proposição, de autoria do Poder Executivo, foi aprovada na Câmara dos Deputados, nos termos de substitutivo elaborado no âmbito de comissão especial incumbida de analisar a matéria, e deve tramitar, sucessivamente, nesta Comissão, na de Assuntos Econômicos e na de Constituição, Justiça e Cidadania.

Na Exposição de Motivos que acompanha o projeto, é salientado, *verbis*:

3. A parceria público-privada constitui modalidade de contratação em que os entes públicos e as organizações privadas, mediante o compartilhamento de riscos e com financiamento obtido pelo setor privado, assumem a realização de serviços ou empreendimentos públicos. Tal procedimento, em pouco tempo alcançou grande sucesso em diversos países, como a Inglaterra, Irlanda, Portugal, Espanha e África do Sul, como sistema de contratação pelo Poder Público ante a falta de disponibilidade de recursos financeiros e aproveitamento da eficiência de gestão do setor privado.

4. No caso do Brasil, representa uma alternativa indispensável para o crescimento econômico, em face das enormes carências sociais e econômicas do país, a serem supridas mediante a colaboração positiva do setor público e privado.

5. As Parcerias Público-Privadas permitem um amplo leque de investimentos, suprimindo demandas desde as áreas de segurança pública, habitação, saneamento básico até as de infraestrutura viária ou elétrica. Veja-se que o Projeto de Plano Plurianual do Governo, encaminhado para vigorar no período de 2004 a 2007, estima a necessidade de investimentos na ordem de 21,7% (vinte e um vírgula sete por cento) do Produto Interno Bruto – PIB até 2007, como condição à retomada e sustentação do crescimento econômico do país, o que torna indispensável a existência de instrumentos de parcerias que possibilitem a sua concretização.

6. A proposta de Projeto de Lei foi elaborada com o objetivo de adaptar o atual marco legal de contratação (Lei nº 8.666, de 1993) e de concessão de serviços (Leis nº 8.987 e 9.074, ambas de 1995), permitindo algumas alterações que potencializem o sistema de parceria e o seu elemento de distinção: compartilhamento dos riscos e financiamento privado.

O art. 1º do projeto delimita o objeto da lei (normas gerais de licitação e contratação de parceria público-privada) e seu âmbito de aplicação (toda a administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios).

O art. 2º define o contrato de parceria público-privada, identificada ao longo do presente relatório pela sigla PPP, como “o ajuste celebrado entre a administração pública e entidades privadas, que estabeleça vínculo jurídico para implantação ou gestão, no todo ou em parte, de serviços, empreendimentos e atividades de interesse público, em que haja aporte de recursos pelo parceiro privado, que responderá pelo respectivo financiamento e pela execução do objeto”.

Ademais, o artigo enumera as diretrizes a serem observadas em tais contratos, quais sejam: eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade; indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional e do exercício de poder de polícia; responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias; transparência dos procedimentos e das decisões; repartição dos riscos de acordo com a capacidade dos parceiros em gerenciá-los; sustentabilidade financeira e vantagens sócio-econômicas do projeto de parceria. De resto, em seus

parágrafos, o art. 2º trata da apresentação de proposta de contrato de PPP à administração pública, e dos procedimentos a serem adotados nessa hipótese.

O art. 3º determina o que pode ser objeto do contrato de PPP: a delegação, total ou parcial, da prestação ou exploração de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública; o desempenho de atividade de competência da administração pública, precedido ou não da execução de obra pública; a execução de obra para a administração pública; e, por fim, a execução de obra para sua alienação, locação ou arrendamento para a administração pública.

O art. 4º relaciona as cláusulas necessárias do contrato de PPP, referentes: ao prazo de vigência (máximo de 35 anos); às penalidades aplicáveis à administração pública e ao contratado; à extinção antecipada do contrato e conseqüente indenização, que poderá ser paga à entidade financiadora do projeto; ao compartilhamento, com a administração pública, dos ganhos econômicos decorrentes da alteração das condições de financiamento; à identificação dos gestores responsáveis pela execução do contrato e pela sua fiscalização; à forma e à periodicidade de atualização dos valores envolvidos no contrato.

O art. 5º cuida da remuneração do contratado, que se poderá dar por ordem bancária, cessão de créditos não-tributários, outorga de direitos em face da administração pública e sobre bens públicos e outros meios admitidos em lei. Outrossim, em seus parágrafos, o artigo prevê: a possibilidade de remuneração variável vinculada ao desempenho na execução do contrato (§ 1º); contraprestação adicional à tarifa, ou mesmo a responsabilidade total da administração pública pela remuneração do contratado, nas concessões e permissões de serviços públicos (§ 2º); contraprestação, como regra geral, somente após o recebimento integral do objeto (§ 3º); e a faculdade de pagamentos ao contratado antes da conclusão do objeto, nos casos em que a parcela concluída puder ser usufruída isoladamente pelo usuário do serviço público ou pela administração pública (§ 4º).

Os arts. 6º a 9º dispõem sobre as garantias de pagamento ofertadas pela administração pública, materializadas na vinculação de receitas e na utilização de fundos especiais previstos em lei específica (art. 7º). Nesse ponto, o projeto autoriza a União a integralizar, em fundos fiduciários de incentivo às parceiras público-privadas, criados por instituições financeiras públicas, recursos provenientes de dotações orçamentárias, da transferência de ativos não-financeiros e de bens móveis e imóveis, ou de outras fontes (art. 8º). Além disso, é facultado a Estados, Distrito Federal e Municípios, desde

que por meio de lei específica, criar fundos fiduciários nos mesmos moldes dos autorizados relativamente à União. E, no tocante às garantias às entidades financiadoras dos projetos, prevê-se a emissão de empenhos em seu nome e a legitimidade para receber pagamentos com recursos dos fundos fiduciários (art. 9º).

O art. 10, ao disciplinar a licitação para contratação de PPP, que deverá ser na modalidade de concorrência, precedida de audiência pública e com pré-qualificação, estabelece que o edital do certame poderá exigir: garantias de proposta e execução do contrato suficientes e compatíveis com os ônus e os riscos do contrato, não sujeitas às limitações existentes na legislação em vigor; adoção de contabilidade e demonstração financeira padronizadas por parte do contratado; arbitragem como forma de solução dos conflitos decorrentes da execução do contrato. Ademais, será condição para a celebração da avença a constituição de sociedade de propósito específico pelo vencedor, que será proprietária dos bens resultantes do investimento (§ 2º).

O art. 11 condiciona a abertura do processo licitatório a despacho fundamentado da autoridade competente, precedido de estudo técnico, bem assim: à elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro do contrato durante toda sua vigência; à previsão de fluxo de recursos suficiente para o cumprimento, a cada exercício, das obrigações da administração pública; à declaração da compatibilidade do contrato com a lei de diretrizes orçamentárias; à previsão das obrigações da administração pública na lei orçamentária; à inclusão do objeto do contrato no plano plurianual; e à expedição de licença ambiental prévia, sempre que o objeto do contrato exigir. Os parágrafos do referido artigo veiculam exigências que já constam do art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

O art. 12 fixa os procedimentos a serem observados na licitação para contratação de PPP, que seguem a seguinte ordem: recebimento e classificação das propostas técnicas; quando necessário, determinação de adequações nas propostas, com manutenção das pontuações inicialmente atribuídas; recebimento das propostas econômicas; audiência para apresentação de novas e sucessivas propostas econômicas pelos licitantes; julgamento.

O art. 13 define os critérios de julgamento da licitação, que poderão ser o de melhor proposta econômica e o de melhor combinação entre proposta técnica e proposta econômica, podendo-se levar em conta, na definição da melhor proposta econômica: o valor das tarifas a serem cobradas;



os pagamentos devidos à administração pública pelo parceiro privado; a contraprestação da administração pública; as melhorias ou benfeitorias a serem realizadas no patrimônio público; e as utilidades e benefícios a serem assegurados à população.

O art. 14 cuida da instituição, por ato do Poder Executivo, de órgão gestor colegiado, incumbido, no âmbito da administração pública federal, de fixar procedimentos para contratação de PPP, definir as atividades, obras ou serviços considerados prioritários para serem executados sob o regime de parceria e autorizar a abertura do respectivo processo licitatório. Os §§ 1º a 3º dispõem sobre a composição e organização do aludido órgão, o § 4º prevê a competência fiscalizatória dos ministérios e das agências reguladoras relativamente aos contratos de PPP, o § 5º determina o encaminhamento ao órgão gestor, pelos ministérios, de relatórios trimestrais acerca da execução dos contratos e o § 6º impõe ao órgão gestor que remeta relatórios semestrais de desempenho dos contratos ao Congresso Nacional.

O art. 15 contempla a competência do Conselho Monetário Nacional para formular as diretrizes de concessão de crédito para financiamento dos contratos de PPP.

O art. 16 prevê a aplicação subsidiária das Leis nº 8.666, de 1993, nº 8.987 e nº 9.074, de 1995, às parcerias público-privadas.

Finalmente, o art. 17 encerra o projeto com a cláusula de vigência.

Cumpra consignar que, desde que o processado nos foi distribuído, temos recebido contribuições as mais variadas, de nossos pares, de juristas, de organizações não-governamentais e dos principais setores que atuarão nas parcerias público-privadas. Nesse sentido, não poderíamos deixar de destacar as sugestões ofertadas pelos professores e eminentes juristas Drs. Toshio Mukai, Carlos Ari Sundfeld e Vera Scarpinella, pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado de São Paulo (Sinduscon/SP), pela organização não-governamental Transparência Brasil, pela Associação Brasileira das Entidades Fechadas da Previdência Complementar (ABRAPP), pela Associação Brasileira de Infra-estrutura e Indústria de Base (ABDIB).

Também não poderia ficar sem registro a audiência pública realizada nesta Comissão no dia 13 de abril passado, da qual participaram os Drs. Fernando Antonio Pimentel de Mello e Ralph Lima Terra, representantes das duas últimas associações referidas, bem assim os Drs. Paulo Safady Simão, Presidente da Confederação Brasileira da Indústria da Construção

(CBIC), Demian Fiocca, Secretário de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e Joaquim Levy, Secretário do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.

Ao projeto foram apresentadas as seguintes emendas:

Nº	Senador	Objetivo	Justificação
1	Gerson Camata	Altera o inciso VI do art. 2º, para dispor, com respeito à sustentabilidade financeira do contrato, que ela se dará ainda que com aporte parcial de recursos pela administração pública.	Adequação ao disposto no art. 37, XXI, da CF, que garante a manutenção das condições efetivas da proposta do licitante vencedor. Nas concessões, observância do princípio da continuidade do serviço público.
2	Gerson Camata	Suprime os incisos V a VIII do art. 12, que mesclam características de leilão à concorrência para contratação de PPP.	Eliminação do risco de que, com os lances sucessivos, propostas inexequíveis vençam a licitação, comprometendo a sustentabilidade do projeto.
3	Gerson Camata	Inclui artigo no projeto, para, alterando a Lei nº 9.986, de 2000, determinar a estabilidade dos Presidentes das Agências Reguladoras nos respectivos cargos.	Proteção das agências contra ingerências políticas, contribuindo para o aumento da confiança dos investidores, sem os quais não haverá PPP exitosa.
4	Antonio Carlos Valadares	Acrescenta ao inciso VI do art. 4º, que prevê as cláusulas necessárias do contrato de PPP, a expressão “e a previsão da manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, decorrente de alteração unilateral da Administração ou por fatos imprevistos ou imprevisíveis, não podendo, neste caso de reequilíbrio econômico-financeiro, deslocar-se o ônus para os usuários”.	Adequação ao disposto no art. 37, XXI, da CF, no tocante à manutenção das condições efetivas da proposta do vencedor, e garantia de que o usuário do serviço não arcará com o ônus decorrente das medidas dirigidas à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.
5	Antonio Carlos Valadares	Acrescenta parágrafo ao art. 9º, para prever que, no caso de execução de obra pública, o inadimplemento pelo parceiro privado facultará o ingresso da entidade financiadora no projeto, diretamente ou mediante outra sociedade financiada, até a plena realização do contrato.	Garantia, com a conclusão do objeto, da realização do interesse público, aliada ao aumento da confiabilidade do projeto, por parte do ente financiador. Diminuição dos riscos do empréstimo e, por consequência, da taxa de juros dos financiamentos.
6	Antonio Carlos Valadares	Desdobra o § 2º do art. 10 em incisos, com acréscimo da previsão de auditoria externa	Proteção contra desvios, prestigiando o interesse público e conferindo maior credibilidade e segurança aos

Nº	Senador	Objetivo	Justificação
		obrigatória, no mínimo anual, na sociedade de propósito específico, sem prejuízo da fiscalização pelo Tribunal de Contas competente.	contratos, o que estimulará os entes financiadores a investir nos projetos.
7	Sérgio Guerra	Acrescenta artigo que prevê deverem os fundos especiais ter caráter regional e/ou setorial.	Forma de evitar que as regiões mais ricas do país e os setores mais atrativos tenham privilégios na distribuição dos recursos dos fundos, por oferecerem mais facilidade de retorno do capital investido.
8	César Borges	Acrescenta parágrafo ao art. 3º, excluindo a possibilidade de celebração de contratos de PPP para: a realização de obras sem atribuição ao contratado do encargo de mantê-la ou explorá-la por pelo menos 48 meses; a terceirização de mão-de-obra que seja objeto único do contrato; a prestação de serviço isolada, que não envolva conjunto de atividades; a permissão ou concessão de serviço público, quando o valor do contrato for inferior a 20 milhões de reais.	Garantia de que a nova modalidade de contratação seja restrita aos empreendimentos de grande porte, envolvendo um conjunto de atividades que requeiram longo prazo de implantação e exploração, impedindo o uso indiscriminado das PPPs em projetos que melhor se amoldam aos regimes da legislação hoje aplicável às licitações e às concessões.
9	César Borges	Inclui parágrafo no art. 3º, delimitando as áreas em que se poderia celebrar contrato de PPP: infra-estrutura, transportes, saneamento básico, energia, comunicações, recursos hídricos e irrigação, recuperação e conservação do meio ambiente, educação, saúde, assistência social e segurança pública.	Impedimento de que a definição das áreas passíveis de PPP fique totalmente a critério das administrações públicas federal, estaduais e municipais.
10	César Borges	Suprime os incisos III e IV do art. 3º, que prevêm o uso das PPPs tendo como objeto único a execução de obras para a administração pública.	Inadequação da aplicação do regime de PPP aos contratos de execução pura e simples de obra pública, algo que poderia acarretar o uso indiscriminado dessa modalidade de contrato, tendo em vista as regras do projeto serem mais flexíveis que as da Lei Geral de Licitações e preverem maiores garantias ao contratado.
11	César Borges	Modifica a redação do § 1º do art. 5º para determinar que os parâmetros da remuneração	Eliminação da possibilidade de o administrador determinar, após a licitação e discricionariamente, os

Nº	Senador	Objetivo	Justificação
		variável do parceiro privado deverão constar do edital da licitação.	parâmetros utilizados na fixação da remuneração variável recebida pelo contratado.
12	César Borges	Altera o § 2º do art. 5º, para dispor que a contraprestação a cargo da administração pública, nas PPPs envolvendo concessões de serviços públicos terá como limite o valor arrecadado pelo concessionário com a tarifa.	Impedimento de que sejam iniciados projetos de PPP altamente deficitários, cujos custos de financiamento e manutenção onerem por demais os cofres públicos.
13	César Borges	Supressão do § 4º do art. 5º do projeto, o qual dispõe sobre a contraprestação da administração pública antes da conclusão total do objeto do contrato.	Adaptação do dispositivo ao espírito que, segundo a experiência internacional, preside as PPPs: o pagamento ao parceiro privado apenas após a entrega do objeto, evitando, assim, sua utilização precária e os pagamentos antecipados.
14	César Borges	Supressão do art. 7º, que cuida das garantias ofertadas pela administração pública.	Inconstitucionalidade do artigo, ao estabelecer a vinculação de receitas, ante a vedação prevista no art. 167, IV, da Constituição.
15	César Borges	Supressão do art. 8º, que trata do fundo fiduciário para garantia das obrigações a cargo da administração pública.	Inconstitucionalidade do artigo, uma vez que cabe à lei complementar estabelecer normas gerais para a instituição de fundos, a teor do art. 165, § 9º, II, da Constituição.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104, I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre matérias pertinentes a transportes de terra, mar e ar, obras públicas em geral, minas, recursos geológicos e hídricos e serviços de telecomunicações. Como se depreende da leitura do projeto em exame, os preceitos nele contidos destinam-se a regular, em sua maior parte, a contratação de particulares pela administração pública para executar obras e serviços exatamente nas áreas que constituem o núcleo temático desta Comissão.

Não existe um conceito único do que sejam parcerias público-privadas, e seria muita pretensão acreditar que este ou aquele conceito seja

mais adequado, **em abstrato**, do que os outros. Existem, sim, experiências internacionais nessa área, que variam de país para país, algumas bem-sucedidas, outras nem tanto. O que se pode dizer, de uma maneira genérica, é que todas elas traduzem uma espécie de cooperação entre os entes privados e Poder Público, com participação daqueles em atividades tradicionalmente atribuídas a este. Por isso a observação da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, segundo a qual o vocábulo parceria designaria todas as formas de sociedade entre os setores público e privado que, constituindo uma associação de esforços, mas não uma pessoa jurídica, se destinaria à consecução de fins de interesse público (*Parcerias na Administração Pública*, p. 32). Assim, seriam consideradas parcerias público-privadas *lato sensu*, no entender da douta administrativista: a delegação da execução de serviços públicos mediante concessão ou permissão; o fomento à iniciativa privada de interesse público; a terceirização; os contratos de gestão, como instrumentos de desburocratização.

No plano internacional, estudo elaborado no âmbito da Comissão Européia (*Guidelines for Successful Public Private Partnership*) acentua que as parcerias público-privadas podem, numa visão abrangente, assumir várias formas, enquadrando-se em um espectro que tem como extremos, de um lado, o modelo em que o Estado retém a responsabilidade final pelo financiamento, construção, operação e manutenção do objeto (*Tradicional Public Sector Procurement: Contracting*), figurando o parceiro privado apenas como executor material, e, de outro lado, o modelo em que todas essas responsabilidades são assumidas pelo parceiro privado (*Build-Own-Operate: Concession*). A maioria das parcerias se enquadra numa zona intermediária, em que os riscos e responsabilidades contratuais são compartilhados pelos parceiros públicos e privados, seguindo-se o critério de atribuição à parte que estiver mais bem preparada para administrá-los.

É interessante notar a correspondência, em linhas gerais, entre os dois extremos citados e as contratações realizadas com base na Lei nº 8.666, de 1993, e na Lei nº 8.987, de 1995, as Leis Gerais de Licitações e de Concessões. Parece-me, portanto, que, se o projeto em exame pretende regular uma nova figura contratual, as normas nele contidas devem focar as situações intermediárias, não me parecendo conveniente que a nova lei tenha uma abertura suficiente a ponto de tornar letra morta qualquer daqueles dois diplomas legais, o que ocorreria, por exemplo, caso a redação da Lei das PPPs possibilitasse que todos ou quase todos os contratos hoje regulados pelas Leis de Licitações e de Concessões pudessem escapar a esse regime e deslocar-se para o novo regime criado.

Como assinala o referido estudo da Comissão Europeia, mais do que simples executores de obras públicas, os parceiros privados em um projeto de PPP tornam-se fornecedores de longo prazo de serviços, assumindo responsabilidades de desenho, construção, operação e até mesmo financiamento do projeto, de modo a garantir a prestação de um serviço requerido pelo setor público, que, por intermédio de seus órgãos e agências, concentra-se nas atividades de regulação, monitoramento da execução e de administração do contrato.

Entre as vantagens da adoção das parcerias público-privadas, costumam ser evocadas: a conclusão mais rápida da infra-estrutura objeto da PPP, a redução dos custos, uma melhor alocação dos riscos, a melhoria na execução e na qualidade dos serviços, a geração de receitas adicionais, entre outros aspectos.

Feitas essas observações iniciais, impende passar ao exame da proposição. Antes de tudo, cumpre registrar que o projeto visa a estabelecer normas gerais para a contratação de parcerias público-privadas, a serem seguidas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com base no inciso XXVII do art. 22 da Constituição, que atribui à União competência privativa para legislar sobre *normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III.*

Na análise que desenvolveremos a seguir, iremos nos ater aos pontos que estão a merecer alteração, uma vez que, numa visão geral, consideramos positivo o projeto, na medida em que se destina a preencher lacuna verificada no Direito pátrio, quanto a nova forma de contratação pública, experiência que vem sendo adotada com êxito em diversos países, em um cenário no qual a capacidade de investimentos do Estado vê-se reduzida, e as demandas da sociedade por serviços públicos e do setor produtivo por infra-estrutura são crescentes.

## **Art. 2º**

Em primeiro lugar, é desnecessária, a nosso ver, a expressão “aporte de recursos pelo parceiro privado”, constante do art. 2º do substitutivo, eis que, em qualquer contrato, a regra já é que administração pública efetue pagamentos à vista da comprovação da execução, total ou parcial do objeto contratado, de tal sorte que o contratado tem de se valer de recursos próprios ou obtidos mediante financiamento, para execução das

obras e serviços, para só então receber os pagamentos da administração pública. Cremos que a retirada da expressão não compromete o sentido do texto, antes evita a positivação do que já nos parece óbvio.

Ademais, faz-se necessário, a nosso ver, alterar o conceito veiculado no art. 2º, para individualizá-lo em relação a outros tipos de contratação realizadas pela administração pública. Por essa razão, inserimos no dispositivo que define o contrato de parceria público-privada os prazos máximo e mínimo de cinco e trinta e cinco anos, de forma a evidenciar que essa modalidade contratual se destina a relações de longo prazo entre o Estado e o setor privado. Do contrário, qualquer contrato celebrado pela administração pública, à exceção talvez dos de compra e venda, poderia ser considerado uma PPP. Não por outro motivo a **Emenda nº 8** prevê dispositivo estabelecendo prazo mínimo de 48 meses para exploração ou manutenção da obra objeto de PPP pelo parceiro privado e de cinco anos, no caso das concessões e permissões de serviço público. A restrição que alvitramos é complementada pelas alterações no art. 3º do projeto, o qual estabelece o que pode ser objeto de parceria público-privada, comentado a seguir. Cremos que as mudanças nesses dois artigos, constantes do substitutivo, contribuirão para o estabelecimento de um correto discrimen entre os contratos de PPP e os demais celebrados pelo Poder Público.

Ainda com respeito ao art. 2º, consideramos importante fazer constar expressamente entre diretrizes aplicáveis aos contratos de PPP a garantia do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, regra de estatura constitucional, reproduzida nas Leis Gerais de Licitações e Contratos (art. 65) e de Concessões (art. 9º), e que não poderia deixar de figurar na Lei das PPPs. Nessa linha, o substitutivo que apresentamos (art. 2º, VII) é consentâneo com as **Emendas nº 1 e nº 4**, cabendo apenas observar, quanto a esta última, que a proibição de que os usuários dos serviços fossem afetados, no caso de revisão dos contratos, atuaria em desfavor da coletividade como um todo, porquanto os recursos oriundos do Estado para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro são retirados da sociedade. Embora deva se evitar ao máximo atribuir o ônus da revisão ao usuário, isso se nos afigura mais justo do que atribuí-lo a toda coletividade, na qual se incluem aqueles que sequer utilizam o serviço, tendo em vista que os recursos estatais são originários da própria sociedade. Afinal, como salienta Marçal Justen Filho (Teoria Geral das Concessões de Serviço Público, p. 339):

Quando o Estado delibera, por meio de lei, promover a outorga de serviço público à iniciativa privada, visa a estabelecer um sistema em que o usuário arque com o custo do serviço fruído (ou, mesmo, colocado à sua disposição). Se o próprio Estado intervier para

subsidiar o serviço público, destrói-se essa sistemática. (...) Haverá transferência dos encargos relacionados com o serviço para o universo geral dos cidadãos.

Daí por que o fornecimento de subsídios estatais no caso das concessões deve ser examinado com muito cuidado. Apenas nos casos em que, já de antemão, se sabe que o serviço não é auto-sustentável com as tarifas, é que se poderá cogitar de contraprestação da administração pública, o que nos parece ser precisamente o caso do art. 5º, § 2º, do projeto em comento. Afinal, numa concessão pura, por definição, o particular deve explorar o serviço público por sua conta e risco, remunerado por tarifa, sem receber qualquer remuneração do poder concedente.

Houvemos por bem, outrossim, deslocar as normas contidas nos parágrafos do art. 2º do projeto para artigo integrante do Capítulo referente à licitação (art. 9º do substitutivo). Com efeito, o art. 2º não parece ser o *locus* adequado para conter aquelas regras, referentes à apresentação à administração pública de proposta de contrato de parceria.

### **Art. 3º**

Entendemos que a redação do inciso II do artigo engendra um espectro excessivamente amplo de aplicação das PPPs, ao referir-se ao “desempenho de atividade de competência da administração pública, precedido ou não de execução de obra pública”.

Na maioria dos países que os adotam, os contratos de PPP são utilizados principalmente para a delegação de serviços públicos, nas áreas de saneamento, transportes, energia. No Reino Unido, por exemplo, mais de um terço dos contratos referem-se ao setor de transportes. Todavia, são celebrados contratos também nas áreas de educação, saúde, administração prisional, defesa, entre outros.

Não obstante isso, o citado inciso II abre a possibilidade de execução indireta de praticamente todas as atividades a cargo da administração pública. No limite, a redação permitiria, de forma inconstitucional, terceirizar misteres exclusivos do Estado, que devem ser executados por servidores titulares de cargos públicos. O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado elaborado em 1995 pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso reconhecia que atividades como a policial e diplomática devem ser desempenhadas por servidores submetidos ao regime estatutário. O projeto encaminhado pelo atual Governo, contudo, no



dispositivo comentado, dá margem à terceirização da prestação de tais serviços.

Ora, a própria Constituição Federal, quando, em seu art. 247, assegurou garantias especiais contra a perda de cargo pelo servidor público cujas atribuições constituam atividade exclusiva de Estado, deixou bastante evidente a existência de atividades que devem ser desempenhadas por agentes do próprio Estado, não podendo ser objeto de execução por particulares contratados. A lei não pode ser omissa ou pouco clara, presumindo a boa vontade do aplicador em adivinhar aquilo que ela não disse. É preciso levar em conta que a Lei das PPPs será aplicável não apenas à União, mas a todos os estados e municípios. E, convenhamos, a expressão “desempenho de atividade de competência da administração pública” pode abranger tudo.

A terceirização ofende também o art. 37, II, da Constituição Federal, como decidido pelos tribunais e sustentado pela doutrina. Nessa direção, o ensinamento da professora Di Pietro (Parcerias na administração pública, p. 167):

No âmbito da administração pública Direta e Indireta, a terceirização, como contrato de fornecimento de mão-de-obra (...), não tem guarida, nem mesmo com base na Lei nº 6.019, que disciplina o trabalho temporário, porque a Constituição, no art. 37, inciso II, exige que a investidura em cargos, empregos ou funções se dê sempre por concurso público. (...)

Tais contratos têm sido celebrados sob a forma de prestação de serviços técnicos especializados, de tal modo a assegurar uma aparência de legalidade. No entanto, não há, de fato, essa prestação de serviços por parte da empresa contratada, já que esta se limita, na realidade a fornecer mão-de-obra para o Estado; ou seja, ela contrata pessoas sem concurso público, para que prestem serviços em órgãos da Administração direta e indireta do Estado. Tais pessoas não têm qualquer vínculo com a entidade onde prestam serviços, não assumem cargos, empregos ou funções e não se submetem às normas constitucionais sobre servidores públicos. Na realidade, a terceirização, nesses casos, normalmente se enquadra nas referidas modalidades de terceirização tradicional ou com risco, porque mascara a relação de emprego que seria própria da administração pública; não protege o interesse público, mas, ao contrário, favorece o apadrinhamento político; burla a exigência constitucional de concurso público; escapa às normas constitucionais sobre servidores públicos; cobra taxas de administração incompatíveis com os custos operacionais, com os salários pagos e com os encargos especiais; não observa as regras das contratações temporárias; contrata servidores afastados de seus cargos para prestarem serviços sob outro título, ao

próprio órgão do qual está afastado e com o qual mantém vínculo de emprego público.

Bem por isso, a **Emenda nº 8** sugere, a nosso ver com razão, a inserção de parágrafo no art. 3º prevendo que não será considerado objeto de PPP a terceirização de mão-de-obra que seja objeto único do contrato.

Não é demais lembrar que a vedação de contrato de PPP que tenha por objeto o mero fornecimento de mão-de-obra consta também, a nosso ver com acerto, do art. 5º, § 2º, II, da Lei Estadual nº 10.868, de 2003, a Lei mineira de parcerias público-privadas. Ademais, a experiência internacional nessa área é a de que a prestação de serviços seja acompanhada do fornecimento de recursos materiais pelo parceiro privado, como no caso da administração prisional e de unidades hospitalares. Nesse último exemplo, modelo difundido na Inglaterra, no âmbito das *Private Finance Initiatives*, é o de que a atividade-fim continua a ser desempenhada por servidores do próprio Estado, incumbindo-se o parceiro do fornecimento da infra-estrutura, dos recursos materiais e dos recursos humanos alocados nas atividades-meio.

Com vistas a evitar o antecitado mal, havemos por bem acrescentar parágrafo ao art. 3º, vedando o uso do contrato de PPP para o puro e simples fornecimento de mão-de-obra, bem como modificamos a redação do inciso II do aludido artigo para, sem impedir a contratação de serviços, no âmbito das PPPs, vedá-la nos casos de exercício de atividade exclusiva de Estado.

Embora compartilhemos das preocupações do Senador César Borges quanto às áreas de aplicação dos contratos de PPP, manifestada na **Emenda nº 9**, a elaboração de rol exaustivo levaria a uma situação em que a inclusão de qualquer nova área que se revelasse adequada para o desenvolvimento de parcerias estaria a depender de uma nem sempre expedita mudança legislativa. O fundamental, em nosso entender, é coibir o uso das PPPs como mecanismo de o Estado demitir-se de suas obrigações. Esse foi o espírito que presidiu a inserção da norma proibitiva do uso das PPPs no âmbito das atividades exclusivas de Estado.

No tocante aos incisos III e IV do artigo, principiologicamente tendemos a concordar com as considerações do Senador César Borges, insertas na justificação da **Emenda nº 10**, quanto à preferência pela aplicação das normas da Lei Geral de Licitações aos casos de execução pura e simples de obra. Em percuciente estudo (Parcerias público-privadas do plano plurianual: proposta de um conceito, Texto para discussão nº 924, p. 22), Ricardo Pereira Soares e Carlos Álvares da Silva Campos Neto, técnicos do

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, a partir da análise das experiências de parcerias no Plano Plurianual de 2000-2003 e das considerações doutrinárias sobre a matéria, apontam como característica essencial das PPPs o direcionamento para o fornecimento de serviços públicos, com benefícios para o Estado (e para a sociedade) em complementação aos resultados financeiros. No referido trabalho, os estudiosos remetem inclusive ao entendimento do próprio Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que, ao discutir o conceito de PPP, definiu as parcerias como “uma forma de comprar serviços e não instalações” (Unidade de PPP Brasil, Parcerias Público-Privadas: o Interesse Público Encontra o Capital Privado. Brasília: agosto de 2002).

Julgamos pertinente, outrossim, trazer à colação as considerações do Dr. Carlos Ari Sundfeld, Presidente da Sociedade Brasileira de Direito Público, a respeito do projeto em exame, extraídas de correspondência que nos foi enviada pelo eminente jurista:

O PL, tal como está, tem o risco de levar à aplicação de seu regime a qualquer contrato feito pelo Poder Público, inclusive àqueles que tradicionalmente seguem a lei 8.666, como é o caso da execução de obra pública ou de prestação de serviços. Isto não me parece adequado. Creio ser importante uma restrição do objeto das parcerias, uma vez que elas devem ser um instrumento de uso restrito, para situações especiais, por exemplo, em que haja a transferência ao particular contratado não apenas da obrigação de execução de obra ou serviço, mas também da exploração e gestão das atividades deles decorrentes. Isto significa dizer que só devem ser objeto de parceria público-privada as obras em que o contratado assuma a obrigação de manter a infra-estrutura construída por um certo período mínimo de tempo. Quanto aos serviços, não deve ser objeto de contrato de parceria público-privada a mera terceirização de mão-de-obra, tampouco prestações isoladas, que não estejam inseridas em um conjunto de atividades a cargo do particular.

Aplicando-se o regime do PL, o beneficiário de um contrato de PPP estará em situação privilegiada se comparada com a dos beneficiários de contratos comuns da lei 8.666. O privilégio está nas garantias especiais contra a inadimplência do Poder Público que o PL propicia. Se prevalecer a amplitude do PL, haverá um sério risco de, no futuro, todos os contratos celebrados pela Administração Pública buscarem o tratamento privilegiado, o que destrói a idéia de PPP.

Ainda em direção semelhante as considerações do Dr. Luis A. Rubio, em sua exposição no Seminário Internacional Parceria Público-Privada na Prestação de Serviços de Infra-estrutura, promovido pelo BNDES

(Conceptualización y Formas de Financiamiento), acentuando a relação entre a execução da obra e sua operação e manutenção pelo parceiro privado:

Diferentemente das privatizações e concessões, nas quais o fator comercial tem um papel preponderante, os serviços públicos que se concebem mediante PPP têm uma relação direta com a obrigação que assume o Estado de provê-los à população em quantidade, qualidade e oportunidade compatíveis com as necessidades dessa mesma população, pagando ao setor privado pelos serviços que este proporcione no respectivo contrato de PPP. Entre os exemplos de PPP se podem mencionar iniciativas vinculadas à construção de escolas, serviços de saúde e obras viárias. Em todos esses casos, o governo define o projeto e o licita para que o setor privado assuma as obrigações de desenho, construção, **operação e manutenção**. O período que se incorpora normalmente nesses contratos é superior a vinte anos.

Não é demais citar aqui a experiência legislativa portuguesa, consubstanciada no Decreto-lei nº 86, de 2003, que, em seu art. 2º, ao delinear os contornos legais dos contratos de parceria público-privada, acentua o caráter duradouro da contratação e exclui expressamente de seu âmbito de aplicação as empreitadas de obras públicas, os arrendamentos, todas as parcerias que envolvam encargo acumulado inferior a 10 milhões de euros ou investimento inferior a 25 milhões de euros, bem como todos os outros contratos de fornecimento de bens ou de prestação de serviços, com prazo de duração igual ou inferior a três anos, que não envolvam a assunção automática de obrigações para o parceiro público no termo do contrato.

Em que pesem todos os argumentos aqui lançados, tendo em vista as negociações mantidas com os representantes do Poder Executivo, e até mesmo para viabilizar a aprovação consensual do substitutivo, atendendo a pleito que nos foi apresentado pelos representantes do Poder Executivo, os quais sustentam que, em algumas hipóteses, poder-se-ia justificar-se a adoção do modelo de PPP para os contratos de execução de obra, havemos por bem manter os incisos III e IV, mas prevendo valor mínimo para a contratação, com vistas a evitar que as PPPs se tornem lugar comum e façam da Lei Geral de Licitações letra morta.

Com efeito, a adoção do modelo de parceria público-privada na execução pura e simples de obra para a administração pública, nos termos do projeto, abriria a possibilidade de se afastar dos contratos de obra pública, de uma maneira generalizada, o regime da Lei nº 8.666, de 1993, o que não nos parece razoável. Esse diagnóstico ainda é mais preocupante quando notamos que o projeto sequer fixou limites financeiros ou temporais mínimos para a

classificação de um contrato como de PPP. Nesse ponto, também entendemos pertinentes as preocupações manifestadas pelo Sinduscon/SP, que propugna a supressão dos mencionados incisos, mas cremos que a fixação de um limite financeiro mínimo, somada ao limite temporal que introduzimos no art. 2º, presta-se a afastar a banalização do uso das PPPs em contratos de execução de obra pública. Em face disso, modificamos a redação dos citados incisos, para estabelecer que só será considerado PPP o contrato de execução de obra, seja para sua locação, seja para seu arrendamento à administração pública, quando o valor do empreendimento exceder a R\$ 10.000.000,00.

O parágrafo único do art. 3º faculta a utilização individual ou conjunta das modalidades de contrato previstas no projeto, com outras previstas na legislação em vigor. Ocorre que o projeto não prevê várias modalidades de contrato, apenas regula aquela que pretende introduzir no direito pátrio: a parceria público-privada. Para resolver esse lapso redacional, promovemos alteração no dispositivo, para prever que os contratos de PPP poderão ser utilizados individual, conjunta ou concomitantemente com outras modalidades contratuais previstas em lei, em um mesmo empreendimento, podendo submeter-se a um ou mais processos de licitação.

#### **Art. 4º**

Como primeira alteração, no inciso I do art. 4º, retiramos a previsão do prazo de vigência máximo de 35 anos, que fizemos constar da própria definição do contrato, contida no art. 2º do projeto, já que, a nosso ver, essa é uma das principais características do contrato de PPP, que o diferencia dos contratos comuns regidos pela Lei nº 8.666, de 1993.

No inciso III, para aumentar a segurança dos contratos, inserimos condição para sua rescisão unilateral por parte do parceiro público, sem que o parceiro privado tenha dado causa: pagamento prévio da indenização em moeda corrente, exigindo ainda, no caso das concessões e permissões de serviço público, lei autorizativa específica, de iniciativa do Poder Executivo.

Eliminamos, por considerar impertinente, a regra do inciso IV do artigo. Demais disso, acrescentamos inciso dispondo que o contrato deve prever a periodicidade e os mecanismos da revisão para a manutenção do inicial equilíbrio econômico-financeiro e para a preservação da atualidade da prestação dos serviços objeto da parceria.

O § 2º do artigo, que cuida da propriedade dos bens resultantes da implementação do projeto de parceria, foi transformado em inciso no substitutivo (VII), e explicitada a figura da reversão, inclusive com a previsão

de que o contratado seja indenizado das parcelas de investimentos vinculados a esses bens, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço. Também essa modificação se destina a dar maior segurança ao contrato.

Além disso, incluímos outro parágrafo ao artigo que cuida das cláusulas contratuais, prevendo a desnecessidade de homologação, pelo Poder Público, dos reajustes que forem regulados por disposições contratuais de atualização automática de valores, baseadas em índices e fórmulas matemáticas. Da doutrina, colhemos manifestações favoráveis a esse tipo de solução (cf.: AZEVEDO, Eurico de Andrade. ALENCAR, Maria Lúcia Mazzei. Concessão de serviços públicos. p. 94).

#### **Art. 5º**

As mudanças promovidas nas normas do art. 5º se deram mediante o desmembramento do artigo em dois, com acréscimo de novas regras. O novo art. 5º mantém as previsões do *caput*, dos incisos e dos §§ 1º e 2º do art. 5º original.

Não podemos deixar de registrar aqui um equívoco conceitual do projeto, em seu art. 5º, § 2º. Concessão de serviços públicos na qual o Poder Público arca com a integralidade da remuneração do contratado não é, em verdade, concessão. Ou, para usar a dicção do Ministro Carlos Velloso, do Supremo Tribunal Federal, “as distinções assentam-se na natureza das coisas e não no rótulo” (RE nº 172.816). A concessão presume a remuneração do contratado por meio de tarifa. A própria Constituição Federal, em seu art. 175, parágrafo único, III, prevê, como um dos aspectos essenciais da concessão de serviços públicos, a política tarifária. A letra da lei não é capaz de modificar a natureza das coisas. Por isso, resolvemos excluir a parte final do dispositivo. Convém aduzir, de resto, que nada impede, em não sendo viável a cobrança de tarifa, resolva o Poder Público assumir a responsabilidade pela prestação do serviço, transferindo apenas a execução material do objeto ao particular, em contrato de prestação de serviços, o que se encontra perfeitamente autorizado pelo inciso II do art. 3º do projeto. A esse respeito, leia-se o escólio de Marçal Justen Filho (Teoria Geral das Concessões de Serviço Público, p. 104), ao discorrer sobre os contratos de prestação de serviços de coleta de lixo:

A hipótese de transferência integral dos encargos para o poder concedente conduz a questão a uma modalidade de contrato de gestão. Isso não significa reconhecer a vedação constitucional à sua adoção, mas afirmar a recondução da hipótese a outra figura, que não a

concessão. Os pressupostos para instituição de contratação com essa configuração devem ser examinados com muito maior rigor e minúcia do que se passa a propósito da concessão.

Por esse motivo, acrescentamos a expressão “por parte delimitada do período de vigência do contrato” ao § 2º do art. 5º, para deixar patente que a remuneração do contratado não se poderá dar exclusivamente por contraprestação da administração pública, por todo o período de vigência do contrato.

O novo art. 6º veicula as normas dos §§ 3º e 4º do art. 5º original. Outrossim, no parágrafo único do novo art. 6º (§ 4º do art. 5º original), resolvemos deixar patente que o contrato deverá prever as condições adequadas de fruição isolada da parcela concluída do objeto, como condição para que as contraprestações da administração pública possam ser efetuadas antes da conclusão de todo o objeto do contrato. Por fim, pelo seu escopo moralizador, acolhemos a **Emenda nº 11**, do Senador César Borges, que promove alterações no § 1º do art. 5º, para deixar claro que os parâmetros norteadores da remuneração variável do parceiro privado deverão ser objeto de previsão expressa no edital.

#### **Arts. 6º a 9º**

Os artigos referentes às garantias ofertadas pela administração pública para o cumprimento de suas obrigações contratuais foram reformulados e condensados, nos termos a seguir expostos, tendo sido reunidos em novo capítulo (Capítulo III – Das garantias).

Quanto à vinculação de receitas aludida no art. 7º do projeto, incluímos no mesmo artigo do substitutivo ressalva apontando para a vedação constitucional de sua aplicação no caso da receita proveniente de impostos (art. 167, IV, da Lei Maior). Creamos que tal solução, além de atender, na substância, os propósitos da **Emenda nº 14**, que aponta inconstitucionalidade no artigo, evita a medida mais drástica nela sugerida, qual seja, a total supressão do dispositivo. Adicionamos também a previsão, como forma de garantia, da possibilidade de contratação de seguro por parte do parceiro público, atendendo a sugestão dos setores empresariais de infra-estrutura.

No concernente à instituição dos fundos de incentivo às parcerias público-privadas, o projeto se afigura, a nosso ver, formalmente inconstitucional, na parte em que fixa condições para a criação de fundos

pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, uma vez que, a teor do art. 165, § 9º, II, da Constituição Federal, o estabelecimento de condições para instituição e funcionamento de fundos é matéria reservada a lei complementar. Também a autorização para que a União institua fundos dessa natureza, sem especificar sequer quantos sejam, parece-nos uma delegação em branco, incondizente com a ordem constitucional vigente. A Carta de 1988 dispõe, em seu art. 167, IX, ser vedada a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa. A doutrina é enfática no sentido de que tal autorização não pode ser genérica, até mesmo sob pena de o dispositivo constitucional praticamente perder o sentido. Nessa direção, os ensinamentos de Ives Gandra da Silva Martins (Comentários à Constituição do Brasil, v. 6, tomo II, p. 364) e Hiyoshi Harada (Direito Financeiro e Tributário, p. 93).

Ora, o propósito do Constituinte foi o de fazer submeter à apreciação do Parlamento as iniciativas do Poder Executivo relacionadas ao tema, para que, caso a caso, o Congresso Nacional analisasse a conveniência ou não de instituição dos fundos, já que eles constituem uma exceção à regra da unidade de tesouraria. Não bastasse isso, a Lei nº 4.320, de 1964, recepcionada pela Constituição de 1988 como lei complementar, ao disciplinar, em seus arts. 71 a 74, a instituição de fundos, deixa claro que eles devem ser previstos determinadamente nas leis de instituição, o que afasta a possibilidade de autorização genérica.

Em face dessas conclusões, outra solução não nos restou senão a de modificar a redação do art. 8º do projeto (art. 16 do substitutivo), para autorizar a instituição de apenas um fundo fiduciário no âmbito da União, o que, aliás, constava do próprio texto original da proposição. Como consequência, resta prejudicada a **Emenda nº 7**, do Senador Sérgio Guerra, na medida em que ela parte do pressuposto da existência de vários fundos. Além disso, fica afastada a inconstitucionalidade indicada pela **Emenda nº 15**, sem a necessidade de suprimir inteiramente o artigo.

Adicionalmente, incluímos parágrafo (art. 14, § 3º do substitutivo) que possibilita a administração, mediante o fundo criado no âmbito da União, de recursos que os outros entes federados houverem por bem integralizar, para a garantia das obrigações por eles contraídas nos contratos de parceria que celebrarem. Nesse caso, a administração deverá ser feita em contas individualizadas, não se comunicando as obrigações assumidas pelos entes. Não haverá, pois, possibilidade de a União responder por obrigações de estados e municípios. Apenas a gestão será unificada, para



aqueles que decidirem empregar seus recursos no fundo, com economia para os entes no tocante às taxas de administração.

O disposto no art. 9º foi deslocado, sem alteração de conteúdo, para constituir parágrafo ao artigo que cuida das garantias ofertadas pela administração pública (art. 7º, parágrafo único, do substitutivo).

## **Arts. 10 a 12**

Procedemos, igualmente, à reformulação dos dispositivos concernentes ao processo licitatório para contratação das PPPs. Fizemo-lo para adequá-lo às regras de técnica legislativa e conferir maior inteligibilidade ao texto. Nesse sentido, dividimos o Capítulo III em artigos que disciplinam: os estudos prévios à licitação, as condições para abertura do certame, as disposições necessárias do edital, as disposições cuja inserção no edital é facultativa, os procedimentos a serem observados e os critérios de julgamento.

No que atina ao mérito, podemos citar as seguintes alterações do substitutivo em relação ao projeto.

Em primeiro lugar, não fizemos constar do substitutivo, a pedido do Poder Executivo, a regra do art. 10, § 1º do projeto, o qual prevê que as propostas incluirão a taxa percentual projetada de retorno financeiro sobre o capital investido. Na visão dos representantes do Ministério do Planejamento, esse dispositivo poderia dar ensejo a discussões intermináveis, durante a vigência dos contratos, a respeito da rentabilidade do investimento, com o risco de gerar “esqueletos”, em prejuízo das finanças públicas.

Também alteramos a norma do art. 10, III, *c* (art. 12, III, do substitutivo), para excluir a expressão “em relação a aspectos previamente delimitados”. Não vemos por que o edital não poderia prever a adoção da arbitragem para a resolução dos conflitos decorrentes da execução do contrato como um todo.

Consideramos digna de artigo próprio a disciplina da sociedade de propósito específico. Assim, deslocamos sua conceituação e regras para o art. 8º do substitutivo em capítulo específico sobre a matéria (Capítulo IV – Da Sociedade de Propósito Específico), agregando a faculdade de tal empresa se constituir como companhia de capital aberto, desde que mantido o controle acionário pelo licitante vencedor, bem como preceito condicionando a transferência do controle societário à autorização da administração pública, observado o art. 27 da Lei nº 8.987, de 1995, que determina dever o novo controlador atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade

financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço e comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor.

Consideramos também necessária a inserção do § 3º, para possibilitar à sociedade de propósito específico alternativa de dar em garantia aos financiamentos contraídos para a consecução de seus objetivos os direitos emergentes do contrato de parceria até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade das obras e dos serviços.

Sem prejuízo desse novo artigo, mantivemos como regra necessária do edital da licitação a que exige a constituição da sociedade de propósito específico (art. 10, § 2º, do projeto; art. 11, II, do substitutivo).

Acolhemos, com pequenas mudanças, o conteúdo da **Emenda nº 6**, do Senador Antonio Carlos Valadares, que contempla a previsão editalícia de “obrigatoriedade de auditoria externa na sociedade de propósito específico, com periodicidade no mínimo anual, sem prejuízo da fiscalização pelo Tribunal de Contas competente” (art. 11, III, do substitutivo). Consideramos salutar a introdução desse dispositivo, por representar uma garantia adicional para os investidores e para o Poder Público quanto à correta execução e à higidez financeira do contrato. Quanto à previsão da fiscalização pelos Tribunais de Contas, reputamos desnecessária, pois a competência desses órgãos tem dignidade constitucional (art. 71 da CF) e envolve as contratações públicas em geral, prescindindo de previsão em lei.

No tocante ao preceito contido no art. 10, III, *a*, do projeto, que cuida das garantias de proposta e execução de contrato a serem ofertadas pelos licitantes (art. 12, I, do substitutivo), adicionamos a permissão para o uso como garantia, pelos licitantes, nos certames promovidos pela União, de precatórios e créditos tributários e judiciais contra o ente contratante, desde que transitados em julgado.

Quanto à audiência pública a ocorrer antes da publicação do instrumento convocatório do certame, entendemos que a descrição contida no dispositivo é a de uma consulta pública, como, aliás, constava do substitutivo originalmente apresentado pelo Relator na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, posteriormente modificado. Em virtude disso, restabelecemos a “consulta pública” (art. 10, § 3º, do projeto; art. 10, II, do substitutivo). Ademais, fixamos prazo de trinta dias para recebimento de sugestões, que deverão ser objeto de análise por parte de administração pública, previamente à publicação do edital.

As exigências do art. 11, incisos I, III, IV, e §§ 1º e 2º, do projeto passaram a constituir os incisos I, *b*, II, III, IV e parágrafo único do art. 10 do substitutivo.

A norma do § 3º do art. 11 do projeto foi modificada no substitutivo, para determinar que os estudos relativos aos efeitos financeiros da contratação em face das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal sejam renovados sempre que a assinatura do contrato não se der no mesmo exercício da abertura do processo licitatório. De fato, as condições podem-se alterar no espaço de tempo entre a licitação e a celebração do contrato, justificando, assim, nova análise dos impactos financeiros da contratação.

Quanto ao *iter* da licitação (art. 12 do projeto; art. 13 do substitutivo), reputamos necessárias algumas adaptações no concernente aos procedimentos típicos de leilão, que se mesclam com os de uma concorrência. Cremos ser necessária uma limitação aos lances, bem assim a previsão expressa, no texto da lei, da verificação da exequibilidade das novas propostas econômicas, de modo a evitar que a disputa cega comprometa a seriedade do processo, o qual, convém lembrar, na maioria dos casos se destinará à contratação de empreendimentos de grande vulto. Sendo assim, a despeito de não estarmos acolhendo a **Emenda nº 2**, do Senador Gerson Camata, que sugere a supressão dos incisos V a VIII do art. 12 do projeto, resolvemos limitar a uma única rodada a possibilidade de apresentação de novas propostas econômicas pelos licitantes, sem proclamação *incontinenti* do vencedor do certame antes que as novas propostas econômicas sejam analisadas à luz de sua exequibilidade.

Ainda com respeito ao art. 12 do projeto, seus incisos II e III dão, segundo entendemos, guarida à discricionariedade do administrador, em prejuízo da imparcialidade que deve orientar o processo licitatório. Realmente, consoante observaram o Sinduscon/SP e a Transparência Brasil, a faculdade da administração pública de determinar as adequações que reputar convenientes às propostas técnicas é uma porta aberta ao direcionamento da licitação, porquanto, por meio disso, o administrador poderá exigir adequações que saiba serem de difícil implementação por determinados licitantes ou que apenas um ou pouquíssimos possam cumprir. Ademais, isso seria um reconhecimento de que o projeto básico e o edital não foram suficientemente claros para possibilitarem a apresentação de propostas adequadas. Se assim é, que a administração pública promova uma correta definição do objeto no edital e no projeto básico, sendo, a nosso ver, perigosa a inserção, no projeto, de dispositivo com o teor do inciso II do art. 12. Aqui, recorremos uma vez mais aos ensinamentos de Marçal Justen Filho. Segundo

o duto administrativista, é o edital (e, portanto, não o próprio administrador, posteriormente ao oferecimento das propostas) quem deve disciplinar a forma de correção de eventuais vícios das propostas (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 399, 401, 415):

(...) o edital deve conter regras de suprimimento dos defeitos das propostas. Um dos maiores equívocos na elaboração de editais é a cominação indiscriminada da nulidade como consequência para irregularidades. A nulidade apenas pode ser aplicada para vícios efetivamente sérios. Nada impede – muito ao contrário, é desejável – que o edital estabeleça regras objetivas, aplicáveis a todas as propostas, para superação de possíveis defeitos. Assim, por exemplo, a ausência de cotação de preço para determinado item poderá não acarretar desclassificação, prevendo-se que será considerada automaticamente incluído na proposta o valor mais elevado cotado para o mesmo item, dentre as diversas propostas. Quanto maior a complexidade da licitação, tanto mais necessária se fará a adoção de soluções dessa ordem por parte do edital. (...)

A descrição do objeto da licitação contida no edital não pode deixar margem a qualquer dúvida nem admite complementação a posteriori. Entre a opção de uma descrição sucinta e uma descrição minuciosa, não pode haver dúvida para a Administração Pública: tem de escolher a descrição completa e minuciosa. Certamente, a descrição deve ser clara. No caso, ‘sucinto’ não é sinônimo de ‘obscuro’. Se a descrição do objeto da licitação não for completa e perfeita, haverá nulidade (...).

Há omissão de elementos necessários indispensáveis quando o edital deixar de cumprir as funções a que se destina. Isso se verifica quando o edital: (...)

b) não fornecer as informações necessárias a que os interessados formulem adequadamente suas propostas. O edital descumpre tanto sua função divulgatória quanto sua função normativa. A omissão impede que os interessados formulem de modo adequado suas propostas: desconhecem o objeto da licitação; ou não podem avaliar os critérios de julgamento; ou ignoram os deveres que assumirão e os direitos de que serão titulares etc.;

Ademais, que efeitos poderiam advir de o licitante se recusar a efetuar ditas “adequações”? Ora, se a comissão de licitação houver por bem desclassificá-lo em virtude da recusa, somente poderá fazê-lo se apontar que item do edital, referente às regras de formulação das propostas, foi descumprido pelo licitante, mesmo porque a Administração tem o dever de elaborar edital suficientemente claro quanto àquilo que deve constar das propostas. Ou, como pontifica Carlos Pinto Coelho Motta, “a comissão só

poderá desclassificar propostas por critérios objetivos preestabelecidos” (Eficácia nas licitações e contratos, p. 255). Não se pode tolerar que a administração pública tome a decisão acerca do que considera adequado ao interesse público em momento posterior à apresentação das propostas, sob pena de se sufragar o subjetivismo e se abrir a possibilidade de todo tipo de manipulação do processo licitatório.

Se a proposta não está conforme as exigências previamente estabelecidas no edital e este não disciplinou exaustivamente a forma de sanar o problema ou se se trata de vício insanável por regras previamente estabelecidas, motivador da eliminação do licitante do processo, só resta uma alternativa: a desclassificação. Por outro lado, se a proposta observou os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório, o licitante não pode ser compelido a modificá-la com base em critérios que somente foram tornados públicos após a apresentação da proposta, ainda que a comissão de licitação entenda que melhor solução técnica poderia ter sido adotada pelo licitante. Para avaliação e classificação de tais soluções existem os tipos de licitação de técnica e de técnica e preço. Obviamente, se a proposta técnica não foi, no julgamento da comissão de licitação – que deve estar estribado em parâmetros objetivos contidos no edital –, a melhor, os efeitos disso devem-se refletir na atribuição das pontuações aos licitantes.

Cuidando-se de vício que não pode ser sanado pela adoção de medidas previamente estabelecidas no edital, afastados critérios *ad hoc* de solução formulados pela comissão de licitação, se o licitante não for desclassificado teremos visível ofensa ao direito subjetivo dos demais licitantes de ver obedecido o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. A oportunidade de o licitante faltoso, corrigindo os vícios, permanecer no processo, seria um privilégio injustificado atentatório ao princípio da isonomia que deve, por expresse mandamento constitucional, presidir as licitações. Comentando o art. 48, § 3º, da Lei nº 8.666, de 1993, que faculta à administração pública determinar apresentação de novas propostas pelos licitantes, se e somente se todas elas forem desclassificadas, Marçal Justen Filho assinala (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 478):

O princípio da isonomia impede que a Administração dispense alguns licitantes do cumprimento de requisitos exigidos de outros. Os licitantes devem ser tratados com igualdade. Se um único licitante preencher os requisitos necessários (incluindo-se proposta formal e materialmente perfeita), não se admitirá apreciação das demais.

Em resumo, não vemos como manter os incisos II e III do art. 12 do projeto. Se as tais adequações às propostas técnicas determinadas pela administração pública não forem compulsórias aos licitantes, representando meras recomendações, serão um nada jurídico. Por outro lado, se forem compulsórias, decorrendo de sua não-observância a desclassificação do licitante, serão ofensivas aos princípios da vinculação ao edital e da isonomia, incorrendo, pois, em inconstitucionalidade.

### **Art. 13**

Com respeito ao art. 13 do projeto, parece-nos traduzir equívoco a previsão, contida em seu inciso II, de que o julgamento da licitação para contratação de PPP realizado segundo o critério de melhor combinação de proposta técnica e econômica deverá observar o *caput* do art. 46 da Lei nº 8.666, de 1993. Ora, o *caput* do citado artigo da Lei Geral de Licitações apenas determina que as licitações do tipo “melhor técnica” e “técnica e preço” se destinarão exclusivamente à seleção de “serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral, e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos”. Tais não parecem ser exatamente os objetos passíveis de contrato de parceria público-privada, segundo a dicção do art. 3º do projeto. Por conseguinte, retiramos a remissão à Lei nº 8.666, de 1993, do inciso II do art. 13 (art. 14, II, no substitutivo).

### **Art. 14**

O art. 14 do projeto inicia o Capítulo IV, identificado como “Disposições Gerais”. Nada menos exato. Os dispositivos desse capítulo cuidam da instituição e competências de órgãos da administração pública federal. Por isso, no substitutivo, o Capítulo IV passa a ser identificado como “Das disposições aplicáveis à União”. É patente que suas regras não são gerais, por não se aplicarem aos outros entes federados, mas apenas à União.

No que concerne especificamente ao art. 14, que cuida do órgão gestor federal, a primeira observação a fazer refere-se à redação defeituosa do *caput* do artigo, ao estabelecer que “ato do Poder Executivo instituirá órgão gestor colegiado”. De acordo com o disposto no art. 61, § 1º, II, *e*, da Carta da República, órgãos da administração pública somente podem ser criados por lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Autoriza-se por lei a instituição de empresa pública, sociedade de economia mista e fundação (art. 37, XIX, da CF), não a criação de órgão público ou de autarquia, que se dá por força da

própria lei. Em virtude disso, efetuamos, no art. 15 do substitutivo, as mudanças redacionais necessárias a corrigir o equívoco.

Dada a sua relevância e a independência em relação às normas do *caput* do artigo que cria o órgão gestor, as disposições a respeito da competência fiscalizatória dos ministérios e agências reguladoras foram destacadas, no substitutivo, para constituir o art. 16 do substitutivo.

Ademais, conforme contatos mantidos com o Poder Executivo, modificamos a designação do órgão para “Conselho Gestor Interministerial” e remetemos a disciplina de sua organização, composição e forma de indicação de seus membros para decreto, o que nos parece mais condizente com o disposto no art. 84, VI, *a*, c/c o art. 61, § 1º, II, *e*, da Constituição Federal.

## **Art. 15**

O art. 15 do projeto, que trata da competência do Conselho Monetário Nacional de fixação das diretrizes para concessão de crédito para financiamento dos projetos de parceria, foi deslocado para o Capítulo V, das disposições finais. Referindo-se a normas que regularão o financiamento dos projetos desenvolvidos por todos os entes federados, carecia de sentido manter o artigo (art. 18 no substitutivo) no capítulo que versa sobre as disposições aplicáveis à União.

## **Das emendas apresentadas**

Já nos referimos e nos manifestamos, ao longo da análise empreendida, acerca das **Emendas de nºs 1, 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14 e 15**. As propostas de alteração do projeto contidas nas de nºs 1, 6 e 11 foram incorporadas ao substitutivo que produzimos. As **Emendas nº 4, 8, 14 e 15** foram em parte acolhidas e as de nºs 2, 7, 9 e 10 rejeitadas, conforme esclarecemos *supra*. Resta-nos analisar, agora, as **Emendas nº 3, 5, 12 e 13**.

A despeito dos nobres propósitos do Senador Gerson Camata – com quem concordamos no mérito – que o animaram a apresentar a **Emenda nº 3**, a qual colima inserir artigo no projeto de lei em exame para alterar o art. 9º da Lei nº 9.986, de 2000, com o objetivo de estender a garantia de mandato conferida aos Diretores e Conselheiros das agências reguladoras aos Presidentes dessas autarquias, vemo-nos impossibilitados de acolher a emenda, em virtude dos óbices constitucionais que sobre ela se impõem. Com efeito, quando matéria sobre a organização administrativa e o regime jurídico dos servidores da União for objeto de lei, sua iniciativa será privativa do Presidente da República, a teor do art. 61, § 2º, I, *c* e *e*, da Constituição

Federal, e, tratando-se de norma sobre organização e funcionamento da administração pública federal que não importe aumento de despesa nem criação ou extinção de órgão público, sua veiculação dever-se-á dar mediante decreto, a teor do art. 84, VI, *a*, da Carta Política.

Além disso, o Supremo Tribunal Federal tem posição consolidada quanto à impossibilidade de emendamento de projeto de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, quando a matéria for diversa daquela sobre a qual versa o projeto (RMS nº 14.405, nº 15.110, nº 14.872, ADI nº 546 e nº 1.835). No julgamento da ADIn nº 546, a Suprema Corte deixou assente que, “não havendo aumento de despesa, o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, mas esse poder não é ilimitado, não se estendendo ele a emendas que não guardem estreita pertinência com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo pelo Executivo e que digam respeito a matéria que também é da iniciativa privativa daquela autoridade.” Ante essas considerações, não vemos como possa ser acolhida a emenda. De qualquer maneira, convém registrar que o art. 26 do Projeto de Lei nº 3.337, de 2004, encaminhado à Câmara dos Deputados pelo Poder Executivo, ao modificar o art. 5º, § 1º, da Lei nº 9.986, de 2000, prevê garantias de mandato dos presidentes das agências, nos termos alvitados pelo Senador Camata.

Também não vemos possibilidade de acolher a **Emenda nº 5**, formulada pelo Senador Antonio Carlos Valadares, que prevê a faculdade de o ente financiador do projeto, no caso de inadimplemento pelo parceiro privado da execução de obras públicas, ingressar no projeto, diretamente ou através de outra sociedade financiada, para a plena realização do objeto. Malgrado seja consentânea com o interesse público a continuação das obras, isso não se pode fazer sem a observância do princípio constitucional da licitação (art. 37, XXI, da CF). Não possuindo o financiador do projeto a condição de licitante, ser-lhe-ia impossível assumir a posição contratual do parceiro privado sem ofensa ao princípio da licitação. Se tal ocorresse, abrir-se-iam infundáveis disputas judiciais, nas quais os licitantes que perderam o certame impugnariam essa sub-rogação contratual. Essas razões nos levam a propor a rejeição da emenda.

Cabe lembrar, ainda com relação a esse ponto, que a Lei Geral de Licitações dispõe, em seu art. 24, XI, para o caso de rescisão do contrato por inadimplemento do contratado, ser facultado à administração pública celebrar nova avença, com dispensa de licitação, tendo como objeto a implementação da parte não executada de obra, “desde que atendida a ordem de classificação



da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido”.

Com respeito à **Emenda nº 12**, que preconiza mudança na redação § 2º do art. 5º, para limitar a contraprestação da administração pública nas concessões e permissões de serviço público à metade da receita obtida pelo contratado, devendo a outra metade ser proveniente da tarifa cobrada do usuário, conquanto compreendamos as preocupações subjacentes a essa emenda, é oportuno atentar para a possibilidade de existirem projetos, sobretudo no setor de transportes, nos quais, em um primeiro estágio, as tarifas poderão ser insuficientes para responder até mesmo por metade da receita, situação que se reverterá com a maturação do projeto. Em virtude disso, somos pela manutenção do texto do projeto nesse ponto.

Por derradeiro, a **Emenda nº 13** propugna a supressão do § 4º do art. 5º do projeto, que permite a realização de pagamentos pela administração pública, em razão das parcelas já concluídas do objeto, desde que possam ser usufruídas isoladamente pelo usuário ou pela administração pública. No regime licitatório atual, isso já é possível. Não negamos que a realização de pagamentos antes da entrega total do objeto deva constituir exceção nos contratos de PPP. Entretanto, poderá existir situações em que tal se revele conveniente, máxime quando a maior parte da remuneração do parceiro privado seja feita na forma de contraprestação da administração pública. Há empreendimentos em que o contratado poderá de valer de receitas adicionais relacionadas à própria exploração do objeto ou oriundas de tarifas. Noutros casos, no entanto, a solução pelos pagamentos pela administração pública antes da conclusão integral do objeto poderá ser proveitosa, até mesmo para diminuir a necessidade de financiamento e os custos totais do empreendimento. O que nos parece ser imprescindível é que a definição das condições adequadas de fruição da parcela estejam claramente previstas no contrato, para evitar a realização de pagamentos antecipados ou por parcelas ainda sem condições de utilização. Essas foram as razões que nos levaram a modificar a redação do dispositivo em comento.

### **Considerações finais**

A crise fiscal que vem assolando os governos de boa parte dos países nas últimas décadas deu ensejo ao ressurgimento da figura da parceria entre os entes estatais e privados, para a execução de serviços e empreendimentos públicos. Com efeito, a idéia que está por trás das parcerias público-privadas não é inédita. Mesmo no Brasil do século XIX, podemos perceber manifestações desse fenômeno nas ações do Visconde de Mauá e na

construção das ferrovias que possibilitaram o escoamento da produção brasileira de café.

Impossibilitado de, com recursos próprios, e em curto espaço de tempo, executar projetos de infra-estrutura fundamentais para o desenvolvimento nacional, o Estado brasileiro uma vez mais se volta para os parceiros privados, o que se pode notar, por exemplo, na análise do Plano Plurianual de 2000-2003, que contemplou nada menos do que 283 ações implementadas mediante parceria do setor público com o privado, nas quais 83,7% dos recursos proviriam dos parceiros privados. Como exemplos de tais ações, poderíamos citar a implantação de usinas hidrelétricas e termoeletricas, sistemas de transmissão, construção e recuperação de ferrovias, terminais marítimos e fluviais, produção e processamento de petróleo e gás, entre outras.

Entretanto, não podemos cair na ilusão de que as parcerias público-privadas constituem solução mágica para o problema do financiamento dos projetos de infra-estrutura. As PPPs não devem ser vistas como panacéia, como advertiu o Dr. Gesner Oliveira (Folha de S. Paulo de 20/03/2004).

Para o sucesso das PPPs, entendemos ser de fundamental importância o papel do governo na escolha dos projetos prioritários, que devem ser atrativos tanto para os entes públicos quanto para os parceiros privados. Escolhas equivocadas podem colocar a perder todo o esforço de modificação do marco legal de contratações de grandes empreendimentos pelo setor público. E a atração de investimentos privados depende fundamentalmente da estabilidade econômica, social e política. Não basta a criação de nova modalidade contratual. É essencial a definição de regras claras nos marcos legais dos setores de regulação. Como advertiu o Dr. José Emílio Nunes Pinto, em debate ocorrido no âmbito do Seminário Internacional “Parceria Público Privada na Prestação de Serviços de Infra-estrutura”, promovido pelo BNDES:

(...) a existência de um marco regulatório estável é fator essencial para que se atinjam os objetivos pretendidos com as parcerias entre o setor público e o setor privado. Nesse sentido, é muito importante o papel a ser desempenhado pelos reguladores setoriais que, no exercício de suas funções de regulação, deverão ter presente, a despeito do estágio em que se encontra a formulação do marco regulatório, que, em muitas oportunidades, a viabilidade de um projeto PPP poderá se ver comprometida pela ausência de um conjunto estável de regras.

É ingenuidade pensar que as garantias previstas para os financiadores dos projetos de parceria, **por si só**, terão o condão de convencer os investidores, máxime em um contexto de orçamento público meramente autorizativo, de que a administração pública honrará seus compromissos. As alterações legislativas são necessárias, mas é preciso mais para se conquistar a confiança dos agentes econômicos: a certeza de que os governantes da ocasião respeitarão o que foi avençado. Não nos esqueçamos de que os contratos de PPP têm vocação de vida longa. Não pode a sucessão de governos ser o seu algoz.

O Congresso Nacional tem feito sua parte, aprovando projetos de lei que fixam regras claras para que os agentes econômicos invistam no país. Cumpre ao Poder Executivo desempenhar a contento o seu papel, tornando concreto aquilo que o legislador previu em abstrato.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 10, de 2004, nos termos do seguinte substitutivo:

## **EMENDA Nº 01-CI (SUBSTITUTIVO)**

**PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 10 (SUBSTITUTIVO), de 2004**

Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

### **Capítulo I DO ÂMBITO DE APLICAÇÃO DOS CONTRATOS DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA**

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada, no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Esta Lei se aplica aos órgãos da administração direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

### **Capítulo II DO CONTRATO DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA**

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se contrato de parceria público-privada o ajuste celebrado entre a administração pública e entidades privadas, com vigência não inferior a cinco nem superior a trinta e cinco anos, que estabeleça vínculo jurídico para implantação ou gestão, no todo ou em parte, de serviços, empreendimentos e atividades de interesse público, respondendo o parceiro privado pelo respectivo financiamento e pela execução do objeto, observadas as seguintes diretrizes:

I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;

II – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional e do exercício do poder de polícia;

III – responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;

IV – transparência dos procedimentos e das decisões;

V – repartição dos riscos de acordo com a capacidade dos parceiros em gerenciá-los;

VI – sustentabilidade financeira e vantagens sócio-econômicas dos projetos de parceria.

Art. 3º Pode ser objeto de parceria público-privada:

I – a delegação, total ou parcial, da prestação ou exploração de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública;

II – a prestação de serviços à administração pública ou à comunidade, precedidos ou não de obra pública, excetuadas as atividades exclusivas de Estado;

III – a execução de obra para a administração pública, cujo valor exceda a dez milhões de reais;

IV – a locação ou o arrendamento à administração pública de obra a ser executada, quando o valor do empreendimento exceder a dez milhões de reais.

§ 1º Os contratos de parceria público-privada poderão ser utilizados individual, conjunta ou concomitantemente com outras modalidades de contratos previstas na legislação em vigor, em um mesmo empreendimento, podendo submeter-se a um ou mais processos de licitação.

§ 2º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra.

Art. 4º São cláusulas necessárias dos contratos de parceria público-privada as que disponham sobre:

I – o prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados;

II – as penalidades aplicáveis à administração pública e ao parceiro privado, fixadas equitativamente quando se revestirem de caráter financeiro, nos casos de inadimplemento das obrigações contratuais;

III – as hipóteses de extinção antecipada do contrato e os critérios para o cálculo, prazo e demais condições de pagamento das indenizações devidas, condicionada a rescisão unilateral por parte do parceiro público, sem que o parceiro privado tenha dado causa, a pagamento prévio da indenização em moeda corrente, exigindo-se ainda, no caso das concessões e permissões de serviço público, lei autorizativa específica, de iniciativa do Poder Executivo;

IV – Os contratos poderão ou não prever a possibilidade de compartilhamento com a administração pública, dos ganhos econômicos decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos da parceria.

V – a identificação dos gestores do parceiro privado e do parceiro público responsáveis, respectivamente, pela execução do contrato e pela sua fiscalização;

VI – as formas de remuneração e de atualização dos valores contratuais;

VII – a periodicidade e os mecanismos da revisão para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro e para a preservação da atualidade da prestação dos serviços objeto da parceria;

VIII – a reversão dos bens resultantes do investimento e daqueles cedidos pela administração pública ao parceiro privado, para a execução dos serviços, nos casos de extinção antecipada do contrato e, independentemente de indenização, no advento do termo contratual, ressalvadas as disposições contratuais em contrário e a hipótese de existência de bens não amortizados ou não depreciados realizados com o objetivo de garantir a continuidade ou a atualidade do objeto da parceria, desde que os investimentos tenham sido autorizados expressamente pela administração pública.

§ 1º As indenizações de que trata o inciso III do *caput* deste artigo poderão ser pagas à entidade financiadora do projeto de parceria.

§ 2º As cláusulas contratuais de atualização automática de valores, baseadas em índices e fórmulas matemáticas, quando houver, serão aplicadas sem necessidade de homologação por parte da administração pública.

Art. 5º A contraprestação da administração pública nos contratos de parceria público-privada poderá ser feita por:

- I – ordem bancária;
- II – cessão de créditos não-tributários;
- III – outorga de direitos em face da administração pública;
- IV – outorga de direitos sobre bens públicos;
- V – outros meios admitidos em lei.

§ 1º O contrato poderá prever o pagamento ao parceiro privado de remuneração variável vinculada ao seu desempenho na execução do contrato, conforme metas e padrões de qualidade e disponibilidade definidos no edital da licitação para contratação da parceria.

§ 2º Nas concessões e permissões de serviço público, a administração pública poderá oferecer ao parceiro privado contraprestação adicional à tarifa cobrada do usuário, ou, em casos justificados, arcar integralmente com sua remuneração, por parte delimitada do período de vigência do contrato.

Art. 6º A contraprestação da administração pública será obrigatoriamente precedida da disponibilização ou do recebimento do objeto do contrato de parceria público-privada.

Parágrafo único. A contraprestação de que trata o *caput* deste artigo poderá ser vinculada à disponibilização ou ao recebimento parcial do objeto do contrato, nos casos em que a parcela a que se refira possa ser usufruída isoladamente pelo usuário do serviço ou pela administração pública, devendo o contrato prever as condições adequadas de fruição isolada da parcela.

### Capítulo III DAS GARANTIAS

Art. 7º As obrigações contraídas pela administração pública relativas ao objeto do contrato serão, sem prejuízo de outros mecanismos admitidos em lei, garantidas mediante a vinculação de receitas, observado o disposto no art. 167, IV, da Constituição Federal, a instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei.

Parágrafo único. Além das garantias concedidas ao parceiro privado na forma do *caput*, o contrato de parceria poderá prever, em favor da entidade financiadora do projeto, a emissão, diretamente em seu nome, dos empenhos relativos às obrigações da administração pública e a legitimidade para receber pagamentos efetuados por intermédio dos fundos especiais referidos no *caput* deste artigo.

#### Capítulo IV DA SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO

Art. 8º Será constituída pelo parceiro privado sociedade de propósito específico, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria, à qual caberá a propriedade dos bens resultantes do investimento, durante a vigência do contrato.

§ 1º A transferência do controle da sociedade de propósito específico estará condicionada à autorização expressa da administração pública, nos termos do edital e do contrato, observado o disposto no parágrafo único do art. 27 da Lei nº 8.987, de 1995.

§ 2º A sociedade de propósito específico poderá assumir a forma de companhia de capital aberto, com ações negociadas em bolsa de valores do país ou do exterior, respeitado, quanto ao controle acionário, o disposto no § 1º deste artigo.

§ 3º A sociedade de propósito específico poderá dar em garantia aos financiamentos contraídos para a consecução dos objetivos da parceria público-privada os direitos emergentes do contrato de parceria até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade das obras e dos serviços.

#### Capítulo IV DA LICITAÇÃO

Art. 9º É facultada a qualquer interessado a apresentação à administração pública de proposta de contrato de parceria público-privada, nos termos da legislação vigente, sem prejuízo da sua participação no respectivo processo licitatório.

§ 1º Os estudos, projetos, obras e serviços prévios à contratação da parceria, decorrentes da aprovação de proposta encaminhada nos termos do



*caput* deste artigo, quando não realizados pela própria administração pública, serão objeto de licitação, sempre que, publicada a proposta no veículo a que se refere o inciso XIII do art. 6º da Lei nº 8.666, de 1993, surgir, no prazo de quinze dias, mais de um interessado em realizá-los.

§ 2º O acervo de informações a que se refere o § 1º deste artigo será colocado à disposição dos licitantes que disputarem a celebração do respectivo contrato de parceria público-privada, cumprindo ao beneficiário da adjudicação do objeto da parceria público-privada ressarcir os dispêndios correspondentes em valor a ser fixado no edital.

Art. 10. A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, com pré-qualificação, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:

I – autorização da autoridade competente, fundamentado em estudo técnico que demonstre:

a) a conveniência e a oportunidade da contratação;

b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa;

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 – inclusão de seu objeto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado;

V – consulta pública, divulgada mediante a publicação de aviso na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, na qual serão informados a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, as garantias a serem exigidas e ofertadas pela administração pública e a forma de obtenção da íntegra do projeto básico, fixando-se prazo mínimo de trinta dias para recebimento de sugestões, que serão objeto de análise pela administração pública previamente à publicação do edital;

VI – estimativa do fluxo de recursos públicos suficiente para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela administração pública;

VII – licença ambiental prévia ou autorização equivalente, na forma de regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir.

§ 1º A comprovação referida na alínea “b” do inciso I deste artigo conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade das despesas com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º Sempre que a assinatura do contrato de parceria público-privada ocorrer em exercício diverso do de publicação do instrumento convocatório, deverá ser precedida da elaboração de novo estudo técnico com a demonstração a que se refere a alínea “b” do inciso I deste artigo.

Art. 11. O instrumento convocatório indicará expressamente a submissão da licitação e do contrato às normas desta Lei, devendo conter:

I – minuta do contrato elaborada com observância ao art. 4º desta Lei;

II – exigência de constituição, como condição para a celebração do ajuste, de sociedade de propósito específico pelo licitante vencedor, nos termos do art. 8º desta Lei;

III – previsão da realização de auditoria externa na sociedade referida na alínea “a” do inciso II deste artigo, com periodicidade, no mínimo, anual.

Art. 12. É facultado ao edital estabelecer:

I – garantias de proposta e de execução do contrato, suficientes e compatíveis com os ônus e os riscos decorrentes da hipótese de não ser mantida a proposta ou de não serem cumpridas as obrigações contratuais, não se aplicando as limitações previstas na legislação em vigor, sendo permitido o uso pelos licitantes, nas licitações promovidas pela União, de precatórios e de créditos tributários ou judiciais que tenham contra esse ente, desde que transitados em julgado;

II – como condição para celebração do contrato, que o licitante vencedor adote contabilidade e demonstração financeira padronizadas;

III – o uso da arbitragem, para solução dos conflitos decorrentes da execução do contrato.

IV – a responsabilidade do licitante vencedor pela elaboração do projeto executivo das obras, necessário ao seu cumprimento integral, ou, quando a administração pública fornecê-lo, a faculdade de apresentação de projeto alternativo por parte dos licitantes.

Art. 13. A licitação, após a fase de pré-qualificação e desde que previsto no edital, observará os seguintes procedimentos:

I – recebimento dos envelopes contendo as propostas econômicas e técnicas dos licitantes, e classificação destas últimas, de acordo com critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos no edital;

II – devolução dos envelopes, lacrados, contendo as propostas econômicas dos licitantes cujas propostas técnicas não tenham alcançado a pontuação mínima;

III – avaliação das propostas econômicas dos licitantes e desclassificação daquelas que, nos termos do edital, forem consideradas inexeqüíveis;

IV – apresentação de novas propostas econômicas, em sessão pública, em data, hora e local definidos com antecedência mínima de sete dias, limitadas a um único lance por licitante que o desejar fazer, antecedido de nova garantia de proposta, nas condições previstas no edital;

V – avaliação das novas propostas econômicas e desclassificação daquelas que, nos termos do edital, forem consideradas inexeqüíveis ou em desacordo com o edital;

VI – proclamação do resultado final do certame.

§ 1º O oferecimento de novas propostas econômicas dar-se-á na ordem inversa da classificação resultante do procedimento estabelecido no inciso III deste artigo.

§ 2º O edital poderá limitar o direito de apresentação de até duas novas propostas econômicas aos licitantes cujas propostas forem classificadas dentro de intervalo definido no edital, a partir daquela inicialmente classificada em primeiro lugar;

§ 3º Na hipótese do § 2º deste artigo, existindo menos de três propostas econômicas situadas no intervalo previsto no edital, os autores das três melhores poderão oferecer nova proposta.

Art. 14. A licitação será julgada de acordo com um dos seguintes critérios, na forma definida pelo edital:

I – melhor proposta econômica;

II – melhor combinação entre a proposta técnica e a econômica.

Parágrafo único. Serão considerados, no julgamento das propostas econômicas, além de outros aspectos relacionados à natureza do objeto e desde que haja previsão no edital:

I – o valor das tarifas a serem cobradas dos usuários após a execução da obra ou do serviço;

II – os pagamentos devidos pelo parceiro privado em razão da concessão ou da permissão do serviço abrangido pelo contrato;

III – a contraprestação da administração pública, a ser efetuada nos termos do art. 5º desta Lei;

IV – as melhorias ou benfeitorias a serem realizadas no patrimônio público envolvido na execução do objeto;

V – as utilidades e benefícios a serem assegurados às populações alcançadas pelo contrato de parceria público-privada.

## Capítulo VI DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS À UNIÃO

Art. 15. Fica criado Conselho Gestor Interministerial, com as atribuições de, no âmbito da administração pública federal, fixar procedimentos para contratação de parcerias público-privadas, definir as atividades, obras ou serviços considerados prioritários para serem executados sob o regime de parceria, autorizar a abertura de processo licitatório para sua contratação e homologar os instrumentos convocatórios, após a análise das sugestões oferecidas na consulta pública de que trata o inciso V do art. 10 desta Lei.

§ 1º Ato do Poder Executivo definirá a estrutura do órgão a que se refere o *caput* deste artigo, sua composição e a forma de indicação de seus membros.

§ 2º O órgão de que trata o *caput* deste artigo remeterá ao Congresso Nacional, com periodicidade semestral, relatórios de desempenho dos contratos de parceria público-privada.

Art. 16. Compete aos Ministérios e às agências reguladoras, nas suas respectivas áreas de competência, o acompanhamento e a fiscalização dos contratos de parceria público-privada, bem como o exame da conformidade do contrato e de sua execução com as normas que regem o setor a que pertença o respectivo objeto.

Parágrafo único. Os Ministérios encaminharão ao órgão a que se refere o art. 15 desta Lei, com periodicidade trimestral, relatórios circunstanciados acerca da execução dos contratos de parceria público-privada, na forma definida em regulamento.

Art. 17. Fica a União autorizada a integralizar recursos e ativos, nos termos da legislação pertinente e na forma que dispuser ato do Poder Executivo, em fundo fiduciário, com o objetivo específico de prestar garantia de cumprimento das obrigações a que se refere o art. 7º desta Lei, criado isolada ou conjuntamente por instituições financeiras controladas pela União.

§ 1º O fundo a que se refere o *caput* deste artigo será integralizado com os seguintes recursos públicos:

I – dotações consignadas no orçamento e créditos adicionais;

II – transferência de ativos não-financeiros;

III – transferência de bens móveis e imóveis, que poderão ser alienados na forma da legislação pertinente.

IV – recursos provenientes de outras fontes.

§ 2º A integralização de recursos no fundo de que trata o *caput* mediante a transferência de ações de sociedade de economia mista federal, nos termos do inciso II do § 1º deste artigo, não poderá acarretar a perda do controle acionário pela União.

§ 3º Poderão ser administrados, por meio do fundo de que trata o *caput* deste artigo, em contas individualizadas, recursos integralizados por

Estados, Distrito Federal e Municípios, para garantir obrigações contraídas em decorrência dos contratos de parceria público-privada por eles celebrados, respondendo o fundo pelas obrigações de cada ente até o limite dos recursos por ele integralizados.

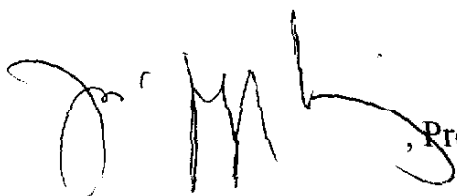
## Capítulo VII DISPOSIÇÕES FINAIS

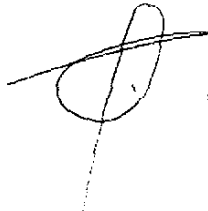
Art. 18. O Conselho Monetário Nacional estabelecerá, na forma da legislação pertinente, as diretrizes para a concessão de crédito destinado ao financiamento de contratos de parcerias público-privadas.

Art. 19. Aplica-se às parcerias público-privadas o disposto na Lei nº 8.666, de 1993, e, no caso de concessões e permissões de serviços públicos, o disposto na Lei nº 8.987, de 1995, e na Lei nº 9.074, de 1995, naquilo que não contrariar esta Lei.

Art. 20. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 04 de maio de 2004

 , Presidente

 , Relator

## COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRA-ESTRUTURA

### PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 10, DE 2004

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 04/05/2004, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: JOSÉ JORGE

RELATOR: JOÃO TENÓRIO

#### BLOCO DE APOIO AO GOVERNO

DELCÍDIO AMARAL	1-ROBERTO SATURNINO
ANTÔNIO CARLOS VALADARES	2-VAGO
SERYS SLHESSARENKO	3-VAGO
SIBÁ MACHADO	4-ANA JÚLIA CAREPA
FÁTIMA CLEIDE	5-IDELI SALVATTI
DUCIOMAR COSTA	6-FERNANDO BEZERRA
MAGNO MALTA	7-MARCELO CRIVELLA

#### PMDB

VAGO	1-MÃO SANTA
PAULO ELIFAS	2-LUIZ OTÁVIO
VALDIR RAUPP	3-PEDRO SIMON
VALMIR AMARAL	4-RENAN CALHEIROS
GILBERTO MESTRINHO	5-NEY SUASSUNA
JOSÉ MARANHÃO	6-ROMERO JUCÁ

#### PFL

JOÃO RIBEIRO	1-CÉSAR BORGES
JOSÉ JORGE	2-JONAS PINHEIRO
MARCO MACIEL	3-EFRAIM MORAIS
PAULO OCTÁVIO	4-MARIA DÔ CARMO ALVES
RODOLPHO TOURINHO	5-ROSEANA SARNEY

#### PSDB

LEONEL PAVAN	1-MARCOS GUERRA
SÉRGIO GUERRA	2-ARTHUR VIRGÍLIO
JOÃO TENÓRIO	3-REGINALDO DUARTE

#### PDT

AUGUSTO BOTELHO	1-OSMAR DIAS
-----------------	--------------

#### PPS

VAGO	1-MOZARILDO CAVALCANTI
------	------------------------

**PARECER Nº 1.965, DE 2004**  
**(Da Comissão de Assuntos Econômicos)**

RELATOR: Senador **VALDIR RAUPP**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 10, de 2004, de autoria do Poder Executivo, *institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada, no âmbito da administração pública.*

O objetivo da proposta é o de instituir a modalidade de contratação denominada parceria público-privada (PPP). Nessa modalidade, o ente público atribui serviços ou empreendimentos públicos ao setor privado, mediante compartilhamento de riscos e financiamento obtido pelo próprio setor privado. O projeto propõe adaptações no atual marco legal da concessão de serviços públicos (Leis nºs 8.987 e 9.074, ambas de 1995), para viabilizar o sistema de parcerias.

Apresentado em 19 de novembro de 2003, o projeto foi aprovado pela Câmara dos Deputados, na forma de substitutivo da Comissão Especial, em 17 de março de 2004.

O Senado Federal recebeu a proposição em 24 de março de 2004, cabendo a análise às Comissões de Serviços de Infra-Estrutura (CI), de Assuntos Econômicos (CAE) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

No âmbito da CAE, apresentei Parecer favorável ao PLC nº 10, de 2004, na forma de substitutivo, na 16ª Reunião Ordinária da Comissão, realizada em 18 de maio de 2004. O Parecer favorável foi reiterado, com algumas modificações, na Reunião Extraordinária havida em 3 de junho de 2004. Na Reunião Ordinária, efetuada em 8 de junho, apresentamos novo



parecer favorável com algumas alterações, tendo sido analisadas as sessenta e quatro emendas apresentadas até aquele momento.

Após essa fase, o projeto suscitou amplos debates nesta comissão, com a apresentação de mais emendas, totalizando 102. Em função da aprovação de diversos requerimentos para a realização de audiências públicas, foram realizadas audiências para a instrução do processo no âmbito da CAE, com os seguintes convidados:

- • Ministro do Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, Sr. Guido Mantega, e do Chefe da Assessoria Econômica desse ministério, o Sr. Demian Fiocca, em 29 de junho;
- • novamente o Sr. Demian Fiocca, e o Sr. Paulo Safady Simão, Presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção – CBIC, em 19 de outubro;
- • economista Raul Velloso, e os Senhores José Adrião de Sousa, representante da Associação de Aposentados e Pensionistas do Banco do Brasil, Joaquim Levy, Secretário do Tesouro Nacional e Luiz Antônio Athayde, Subsecretário de Assuntos Internacionais da Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais, em 9 de novembro.

Na reunião da CAE, de 9 de novembro, foi aprovado o Requerimento nº 47, de autoria do Senador Aloizio Mercadante, com o objetivo de encerrar a fase de Audiência Pública, para que a comissão pudesse deliberar sobre a matéria.

Após ampla discussão do projeto, que contou com a participação de representantes do governo, da iniciativa privada, e dos Senadores, por meio das emendas apresentadas e das intervenções nas reuniões da CAE e em reuniões de líderes, chegou-se a um texto de consenso que reflete o acordo feito. Esse texto visa atender às preocupações manifestadas por parlamentares e setores da sociedade civil, com relação ao necessário equilíbrio entre os interesses do setor público e do privado, justa repartição dos riscos entre as partes, o rigor da responsabilidade fiscal, a lisura e a transparência dos processos licitatórios, bem como o respeito aos interesses dos destinatários dos serviços públicos.

Tendo em vista que os pareceres anteriores analisaram as sessenta e quatro primeiras emendas apresentadas, a análise das emendas nºs 65 a 102 estão anexadas ao presente parecer. De forma sucinta, destaco as seguintes principais modificações do substitutivo atual em relação à versão anterior.

O capítulo I foi substancialmente alterado de forma a melhor definir e delimitar o âmbito de aplicação das PPPs. Definiu-se que a PPP é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa. No primeiro caso, trata-se da concessão de serviços públicos ou de obras públicas quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. No segundo caso, refere-se ao contrato de prestação de serviços de que a Administração seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou instalação de bens.

Foi explicitado que a concessão comum, entendida como a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987/95 quando não envolver a contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado, não poderá constituir PPP. Acrescentou-se a vedação à celebração de contrato de parceria cujo valor seja inferior a vinte milhões de reais, o período de prestação de serviço seja menor que cinco anos ou que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

No capítulo II, que trata dos contratos de parceria, explicitou-se a necessidade de atendimento, no que couber, do art. 23 da Lei nº 8.987/95, que trata das cláusulas essenciais do contrato de concessão, além das previstas no projeto em tela. Ficou acordado o prazo de vigência dos contratos de PPP não inferior a cinco anos e nem superior a 35 anos. Acrescentou-se como cláusula do contrato de PPP, a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato de príncipe, álea econômica extraordinária, medida importante para dar segurança às partes do contrato. Pela sua relevância, incluímos também dispositivo determinando que o contrato preveja critérios objetivos de avaliação de desempenho do parceiro privado.

Alteração significativa nesse capítulo foi a eliminação da precedência de pagamentos das contraprestações da administração pública decorrentes de PPP em relação às demais licitações. Não é demais lembrar que essa polêmica previsão, que muitos apontavam como de

constitucionalidade duvidosa, havia sido retirada do projeto original pela Câmara dos Deputados.

No capítulo III, relativo às garantias, explicitou-se que a contratação de seguro-garantia deva ser feita junto a companhias seguradoras não controladas pelo Poder Público. Acrescentou-se, ainda, a possibilidade que organismos internacionais ou instituições financeiras não controladas pelo Poder Público também concederem garantias às PPPs.

No capítulo IV, que versa sobre a Sociedade de Propósito Específico (SPE), incluiu-se a proibição de que a administração pública seja titular da maioria do capital votante das SPEs, exceto no caso de eventual aquisição da maioria de capital votante da sociedade por instituição financeira controlada pelo Poder Público quando houver inadimplemento de contratos de financiamento.

Foram feitos ajustes no capítulo V, que trata da licitação, no sentido de garantir maior transparência e lisura nos processos licitatórios. O estudo técnico que servirá de base para a autorização do contrato pela autoridade competente deverá apontar a conveniência e a oportunidade da contratação, mediante identificação das razões que justifiquem a opção pela forma de parceria público-privada. Do estudo deverá constar, ainda, a observância dos limites e condições da Lei de Responsabilidade Fiscal em decorrência das obrigações contraídas pela Administração Pública relativas ao objeto do contrato. Acrescentou-se também a previsão de que a minuta de edital e de contrato seja submetida à consulta pública, divulgada na imprensa oficial e regular, devendo informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se um prazo de trinta dias para sugestões.

Modificação importante desse capítulo refere-se à previsão de que as concessões patrocinadas em que mais de 70% da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração dependerão de autorização legislativa, ampliando a participação do Poder Legislativo nas decisões sobre a matéria.

Para garantir a maior lisura e transparência nos certames para a contratação de PPPs, previu-se que o exame de propostas técnicas, para fins de qualificação ou julgamento, será feito por ato motivado com base em exigências, parâmetros e indicadores de resultado pertinentes ao objeto, definidos no edital.

No capítulo VI, que trata das disposições aplicáveis à União, foram efetuadas mudanças significativas, destacando-se a imposição de limite de 1% da receita corrente líquida do exercício com as despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias, considerando o exercício vigente e a projeção para os seis exercícios seguintes.

Acrescentou-se dispositivo que explicita a competência do órgão gestor das PPPs federais. Também previu-se que a deliberação desse órgão deverá ser instruída com parecer prévio e fundamentado do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sobre o mérito do projeto e do Ministério da Fazenda, quanto à viabilidade da concessão da garantia e à sua forma, relativamente aos riscos para o Tesouro Nacional e a observância do limite de comprometimento de 1% da receita corrente líquida do exercício com as PPPs.

A competência de submeter o edital de licitação ao órgão gestor, proceder à licitação, acompanhar e fiscalizar os contratos de PPP passou para os Ministérios e agências reguladoras, nas suas respectivas áreas de competência.

Foi estabelecido o limite global de R\$ 6 bilhões para que a União, suas autarquias e fundações públicas participem do Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas – FGP. Esse fundo terá natureza privada e patrimônio próprio separado dos quotistas e será sujeito a direitos e obrigações próprios. Foram incluídos dispositivos detalhando as características e o funcionamento desse fundo, inclusive as regras de sua dissolução.

O capítulo VII, que trata das disposições finais, também foi bastante alterado. O Conselho Monetário Nacional deverá não só estabelecer as diretrizes para a concessão de crédito destinado ao financiamento dos contratos de PPP, mas também para a participação de entidades fechadas de previdência complementar, no sentido de preservar a participação nas PPPs dos fundos de pensão.

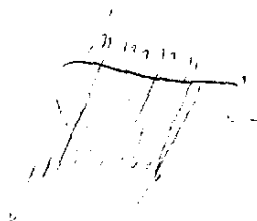
De forma a evitar que todo o financiamento do projeto ficasse a cargo do setor público, foi imposto o limite de 70% do valor do contrato para a participação de empresas públicas e sociedades de economia mista da União nas operações de crédito dos parceiros privados. Adicionalmente, estabeleceu-se o limite de 80% do valor das fontes de recursos financeiros necessários à execução do projeto para a participação de fundos de pensão patrocinados

pela administração pública ou por empresa ou entidade controlada direta ou indiretamente pela União, Estado, Distrito Federal ou Município.

Finalmente, previu-se que a União não poderá conceder garantia e realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se as respectivas despesas totais com os contratos de PPP excederem, em cada exercício financeiro de sua vigência, a 1% da receita corrente líquida do ente contratante. Com o objetivo de atestar o atendimento a esse limite, a contratação de PPP por parte dos Estados, Distrito Federal e Municípios será precedida de análise da Secretaria do Tesouro Nacional.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, bem como considerando a inexistência de óbices de natureza constitucional, legal e regimental, voto pela aprovação desta matéria pela Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do seguinte Substitutivo, com acatamento total ou parcial das Emendas nºs 1, 2, 8, 10, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 68, 69, 72, 74, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 95, 100, 102 e 103, rejeitando-se as demais.



## **EMENDA Nº 02 - CAE (SUBSTITUTIVO)**

### **PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 10, DE 2004**

Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada, no âmbito da administração pública.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

#### **Capítulo I DISPOSIÇÕES GERAIS**

**Art. 1º** Esta Lei institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada, no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Esta Lei se aplica aos órgãos da administração direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

**Art 2º** Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei 8.987/95 quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens.

§3º Não constitui parceria público-privada, a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei 8.987/95 quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:

I – cujo valor do contrato seja inferior a vinte milhões de reais;

II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a cinco anos;  
ou

III – que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

**Art. 3º.** As concessões administrativas regem-se por esta Lei, aplicando-se-lhes adicionalmente o disposto nos arts. 21, 23 a 25 e 27 a 39 da Lei 8.987/95 e no art. 31 da Lei 9.074/95.

§1º. As concessões patrocinadas regem-se por esta Lei, aplicando-se-lhes subsidiariamente o disposto na Lei 8.987/95 e nas leis que lhe são correlatas.

§2º. As concessões comuns continuam regidas pela Lei 8.987/95 e pelas leis que lhe são correlatas, não se lhes aplicando o disposto nesta Lei.

§3º. Continuam regidos exclusivamente pela Lei 8.666/93 e pelas leis que lhe são correlatas os contratos administrativos que não caracterizem concessão comum, patrocinada ou administrativa.

**Art. 4º** Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:

I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;

II – respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;

III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;

IV – responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;

V – transparência dos procedimentos e das decisões;

VI – repartição objetiva de riscos entre as partes;

VII – sustentabilidade financeira e vantagens sócio-econômicas dos projetos de parceria.

## Capítulo II

### **DOS CONTRATOS DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA**

**Art. 5º** As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei 8.987/95, no que couber, devendo também prever:

I – o prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a 5, nem superior a 35 anos, incluindo eventual prorrogação;

II – as penalidades aplicáveis à administração pública e ao parceiro privado em caso de inadimplemento contratual, fixadas sempre de forma proporcional à gravidade da falta cometida, e às obrigações assumidas;

III – a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e área econômica extraordinária;

IV – as formas de remuneração e de atualização dos valores contratuais;



V – os mecanismos para a preservação da atualidade da prestação dos serviços;

VI – os fatos que caracterizem a inadimplência pecuniária do parceiro público, os modos e o prazo de regularização e, quando houver, a forma de acionamento da garantia;

VII – os critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado; e,

VIII – a prestação, pelo parceiro privado, de garantias de execução suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos, observados os limites dos parágrafos 3º e 5º do art. 56 da Lei 8.666/93 e, no que se refere às concessões patrocinadas, o disposto no inciso XV do art. 18 da Lei 8.987/95.

IX – o compartilhamento com a administração pública de ganhos econômicos efetivos do parceiro privado decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados pelo parceiro privado.

X – a realização de vistoria dos bens reversíveis dezoito meses antes do término do contrato, podendo o parceiro público reter os pagamentos seguintes ao parceiro privado, no valor necessário para reparar as irregularidades eventualmente detectadas.

§1º As cláusulas contratuais de atualização automática de valores baseadas em índices e fórmulas matemáticas, quando houver, serão aplicadas sem necessidade de homologação pela Administração Pública, exceto se esta publicar, na Imprensa Oficial, onde houver, até o prazo de quinze dias após apresentação da fatura, razões fundamentadas nesta lei ou no contrato para a rejeição da atualização.

§2º Os contratos poderão prever adicionalmente:

I – os requisitos e condições em que o parceiro público autorizará a transferência do controle da sociedade de propósito específico para os seus financiadores, com objetivo de promover a sua reestruturação financeira e

assegurar a continuidade da prestação dos serviços, não se aplicando para este efeito o previsto no inciso I do parágrafo único do art. 27 da Lei n.º 8.987/95;

II – possibilidade de emissão de empenho em nome dos financiadores do projeto em relação às obrigações pecuniárias da administração pública;

III -- legitimidade dos financiadores do projeto para receber indenizações por extinção antecipada do contrato, bem como pagamentos efetuados pelos fundos e empresas estatais garantidores de parcerias público-privadas.

**Art. 6º** A contraprestação da Administração pública nos contratos de parceria público-privada poderá ser feita por:

I ordem bancária;

II cessão de créditos não tributários;

III outorga de direitos em face da Administração;

IV – outorga de direitos sobre bens públicos dominicais;

V – outros meios admitidos em lei.

Parágrafo único. O contrato poderá prever o pagamento ao parceiro privado de remuneração variável vinculada ao seu desempenho, conforme metas e padrões de qualidade e disponibilidade definidos no contrato.

**Art. 7º** A contraprestação da administração pública será obrigatoriamente precedida da disponibilização do serviço objeto do contrato de parceria público-privada.

Parágrafo único. É facultado à administração pública, nos termos do contrato, efetuar o pagamento da contraprestação relativa a parcela fruível de serviço objeto do contrato de parceria público-privada.

### Capítulo III

#### **DAS GARANTIAS**

**Art. 8º** As obrigações pecuniárias contraídas pela administração pública em contrato de parceria público-privada poderão ser garantidas mediante:

I – vinculação de receitas, observado o disposto no art. 167, IV, da Constituição Federal;

II – instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei;

III – contratação de seguro-garantia junto a companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público;

IV – garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras que não sejam controladas pelo Poder Público;

V – garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade;

VI – outros mecanismos admitidos em lei.

### Capítulo IV

#### **DA SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO**

**Art. 9º** Antes da celebração do contrato, deverá ser constituída sociedade de propósito específico, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria.

§1º A transferência do controle da sociedade de propósito específico estará condicionada à autorização expressa da administração pública, nos termos do edital e do contrato, observado o disposto no parágrafo único do art. 27 da Lei nº 8.987/95.

§2º A sociedade de propósito específico poderá assumir a forma de companhia aberta, com valores mobiliários admitidos a negociação no mercado.

-

§3º A sociedade de propósito específico deverá obedecer a padrões de governança corporativa e adotar contabilidade e demonstrações financeiras padronizadas, conforme regulamento.

§4º Fica vedado à Administração Pública ser titular da maioria do capital votante das sociedades de que trata este capítulo.

§5º A vedação prevista no parágrafo anterior não se aplica à eventual aquisição da maioria do capital votante da sociedade de propósito específico por instituição financeira controlada pelo Poder Público em caso de inadimplemento de contratos de financiamento.

## Capítulo V DA LICITAÇÃO

**Art. 10.** A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:

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

a) 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 previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar 101/2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e

c) quando for o caso, observadas as normas editadas na forma do art. 25 desta Lei, a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos arts. 29, 30 e 32 da Lei Complementar 101/2000, pelas obrigações contraídas pela Administração relativas ao objeto do contrato.

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 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;

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 trinta dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos sete dias antes da data prevista para a publicação do edital ; e,

VII – licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir.

§1º A comprovação referida nas alíneas b e c do inciso I do *caput* conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, observadas as normas gerais para consolidação das contas públicas, sem prejuízo do exame de compatibilidade das despesas com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§2º Sempre que a assinatura do contrato ocorrer em exercício diverso daquele em que for publicado o edital, deverá ser precedida da atualização dos estudos e demonstrações a que se referem os incisos I a IV, do *caput*.

§ 3º As concessões patrocinadas em que mais de 70% (setenta por cento) da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração dependerão de autorização legislativa específica.

**Art. 11.** O instrumento convocatório conterá minuta do contrato, indicará expressamente a submissão da licitação às normas desta Lei e observará, no que couber, os parágrafos 3º e 4º do art. 15, os arts. 18 e 19 da Lei n.º 8.987/95, podendo ainda prever:

I – o uso da arbitragem, para solução dos conflitos decorrentes do contrato;

II – exigência de garantia de proposta do licitante, observado o limite do art. 31, III, da Lei 8.666/93; e

III – a responsabilidade do contratado pela elaboração dos projetos executivos das obras, respeitadas as condições fixadas nos incisos I e II do art. 18 da Lei 8987, de 1995.

Parágrafo único. O edital deverá especificar, quando houver, as garantias da contraprestação do parceiro público a serem concedidas ao parceiro privado.

**Art. 12.** O certame para a contratação de parcerias público-privadas obedecerá ao procedimento previsto na legislação vigente sobre licitações e contratos administrativos e também ao seguinte:

I – o julgamento poderá ser precedido de etapa de qualificação de propostas técnicas, desclassificando-se os licitantes que não alcançarem a pontuação mínima, os quais não participarão das etapas seguintes;

II – o julgamento poderá adotar como critérios, além dos previstos nos incisos I, IV e V do art. 15 da Lei 8.987/95, os seguintes:

- a) menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração;
- b) melhor proposta em razão da combinação do critério da alínea “a” com o de melhor técnica, de acordo com os pesos estabelecidos no edital.

III – o edital definirá a forma de apresentação das propostas econômicas, admitindo-se:

- a) propostas escritas em envelopes lacrados; ou
- b) propostas escritas, seguidas de lances em viva voz;

IV – o edital poderá prever a possibilidade de saneamento de falhas, de complementação de insuficiências ou ainda de correções de caráter formal no curso do procedimento, desde que o licitante possa satisfazer as exigências dentro do prazo fixado no instrumento convocatório.

§1º Na hipótese do inciso III, alínea b, os lances em viva voz serão sempre oferecidos na ordem inversa da classificação das propostas escritas, sendo vedado ao edital limitar a quantidade de lances.

§2º. O exame de propostas técnicas, para fins de qualificação ou julgamento, será feito por ato motivado, com base em exigências, parâmetros e indicadores de resultado pertinentes ao objeto, definidos com clareza e objetividade no edital.

**Art. 13.** O edital poderá prever a inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento, caso em que:

I – encerrada a fase de classificação das propostas ou o oferecimento de lances, será aberto o invólucro com os documentos de habilitação do licitante melhor classificado, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

II – verificado o atendimento das exigências do edital, o licitante será declarado vencedor;

III – inabilitado o licitante melhor classificado, serão analisados os documentos habilitatórios do licitante com a proposta classificada em segundo lugar, e assim sucessivamente, até que um licitante classificado atenda às condições fixadas no edital;

IV – proclamado do resultado final do certame, o objeto será adjudicado ao vencedor nas condições técnicas e econômicas por ele ofertadas.

## Capítulo VI **DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS À UNIÃO**

**Art. 14.** Será instituído, por decreto, órgão gestor de parcerias público-privadas federais, com competência para:

I - definir os serviços prioritários para execução no regime de parceria público-privada;

II - disciplinar os procedimentos para celebração desses contratos;

III - autorizar a abertura da licitação e aprovar seu edital;

IV - apreciar os relatórios de execução dos contratos.

§1º O órgão mencionado no *caput* será composto por indicação nominal de um representante titular e respectivo suplente de cada um dos seguintes órgãos:

I – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao qual cumprirá a tarefa de coordenação das respectivas atividades;

II – Ministério da Fazenda;



### III – Casa Civil da Presidência da República.

§2º Das reuniões do órgão a que se refere o *caput* para examinar projetos de parceria público-privada participará um representante do órgão da administração direta cuja área de competência seja pertinente ao objeto do contrato em análise.

§3º Para deliberação do órgão gestor sobre a contratação de parceria público-privada, o expediente deverá estar instruído com pronunciamento prévio e fundamentado:

I – do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sobre o mérito do projeto; e

II – do Ministério da Fazenda, quanto à viabilidade da concessão da garantia e à sua forma, relativamente aos riscos para o Tesouro Nacional e a observância do limite de que trata o art. 22. §4º Para o desempenho de suas funções, o órgão citado no *caput* poderá criar estrutura de apoio técnico com a presença de representantes de instituições públicas.

§5º O órgão de que trata o *caput* remeterá ao Congresso Nacional e ao Tribunal de Contas da União, com periodicidade anual, relatórios de desempenho dos contratos de parceria público-privada.

**Art. 15.** Compete aos Ministérios e às Agências Reguladoras, nas suas respectivas áreas de competência, submeter o edital de licitação ao órgão gestor, proceder à licitação, acompanhar e fiscalizar os contratos de parceria público-privada.

Parágrafo único. Os Ministérios e Agências Reguladoras encaminharão ao órgão a que se refere o art. 14, com periodicidade semestral, relatórios circunstanciados acerca da execução dos contratos de parceria público-privada, na forma definida em regulamento.

**Art. 16.** Ficam a União, suas autarquias e fundações públicas autorizadas a participar, no limite global de R\$ 6 bilhões, em Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas – FGP, que terá por finalidade

prestar garantia de pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pelos parceiros públicos federais em virtude das parcerias de que trata esta Lei.

§1º. O FGP terá natureza privada e patrimônio próprio separado do patrimônio dos quotistas e será sujeito a direitos e obrigações próprios.

§2º. O patrimônio do fundo será formado pelo aporte de bens e direitos realizado pelos quotistas, por meio da integralização de cotas e pelos rendimentos obtidos com sua administração.

§3º Os bens e direitos transferidos ao fundo serão avaliados por empresa especializada, que deverá apresentar laudo fundamentado, com indicação dos critérios de avaliação adotados e instruído com os documentos relativos aos bens avaliados.

§4º A integralização das cotas poderá ser realizada em dinheiro, títulos da dívida pública, bens imóveis dominicais, bens móveis, inclusive ações de sociedade de economia mista federal excedentes ao necessário para manutenção de seu controle pela União, ou outros direitos com valor patrimonial.

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

§6º A integralização com bens a que se refere o § 4.º será feita independentemente de licitação, mediante prévia avaliação e autorização específica do Presidente da República, por proposta do Ministro da Fazenda.

**Art. 17.** O FGP será criado, administrado, gerido e representado judicial e extrajudicialmente por instituição financeira controlada, direta ou indiretamente, pela União, com observância das normas a que se refere o art. 4.º, XXII, da Lei 4.595, de 1964.

§1º O estatuto e o regulamento do FGP serão aprovados em assembléia dos quotistas.

§2º A representação da União na assembléia dos quotistas dar-se-á na forma do art.10, inciso V do Decreto-Lei nº 147, de 03 de fevereiro de 1967.

§3º Caberá à instituição financeira deliberar sobre a gestão e alienação dos bens e direitos do FGP, zelando pela manutenção de sua rentabilidade e liquidez.

**Art.18.** As garantias do FGP serão prestadas proporcionalmente ao valor da participação de cada quotista, sendo vedada a concessão de garantia cujo valor presente líquido, somado ao das garantias anteriormente prestadas e demais obrigações, supere o ativo total do FGP.

§1º. A garantia será prestada na forma aprovada pela assembléia dos quotistas, nas seguintes modalidades:

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

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

III – hipoteca de bens imóveis do patrimônio do FGP;

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

V – outros contratos que produzam efeito de garantia, desde que não transfiram a titularidade ou posse direta dos bens ao parceiro privado antes da execução da garantia.

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

§2º O fundo garantidor poderá prestar contra-garantias a seguradoras, instituições financeiras e organismos internacionais que garantirem o cumprimento das obrigações pecuniárias dos quotistas em contratos de parceria público-privadas.

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

§4º. No caso de crédito líquido e certo, constante de título exigível aceito e não pago pelo parceiro público, a garantia poderá ser acionada pelo parceiro privado a partir do quadragésimo quinto dia do seu vencimento.

§5º. O parceiro privado poderá acionar a garantia relativa a débitos constantes de faturas emitidas e ainda não aceitas pelo parceiro público, desde que, transcorridos mais de noventa dias de seu vencimento, não tenha havido sua rejeição expressa, por ato motivado.

§6º. A quitação de débito pelo FGP importará sua subrogação nos direitos do parceiro privado.

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

**Art. 19.** O FGP não pagará rendimentos a seus quotistas, assegurando-se a qualquer deles o direito de requerer o resgate total ou parcial de suas cotas, correspondente ao patrimônio ainda não utilizado para a concessão de garantias, fazendo-se a liquidação com base na situação patrimonial do fundo.

**Art. 20.** A dissolução do FGP, deliberada pela assembléia dos quotistas, ficará condicionada à prévia quitação da totalidade dos débitos garantidos ou liberação das garantias pelos credores.

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

**Art. 21.** É facultada a constituição de patrimônio de afetação que não se comunicará com o restante do patrimônio do FGP, ficando vinculado exclusivamente à garantia em virtude da qual tiver sido constituído, não podendo ser objeto de penhora, arresto, seqüestro, busca e apreensão ou qualquer ato de constrição judicial decorrente de outras obrigações do FGP.

Parágrafo único. A constituição do patrimônio de afetação será feita por registro em Cartório de Registro de Títulos e Documentos ou, no caso de bem imóvel, no Cartório de Registro Imobiliário correspondente.

**Art. 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% da receita corrente líquida do exercício e as despesas anuais dos contratos vigentes nos dez anos subseqüentes não excedam a 1% ( um por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

## Capítulo VII **DISPOSIÇÕES FINAIS**

**Art. 23.** Fica a União autorizada a conceder incentivo, nos termos do Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social – PIPS, instituído pela Lei nº 10.735, de 2003, às aplicações em fundos de investimento, criados por instituições financeiras, em direitos creditórios provenientes dos contratos de parcerias público-privadas.

**Art. 24.** O Conselho Monetário Nacional estabelecerá, na forma da legislação pertinente, as diretrizes para a concessão de crédito destinado ao financiamento de contratos de parcerias público-privadas, bem como para participação de entidades fechadas de previdência complementar.

**Art. 25.** O órgão central de contabilidade da União editará, na forma da legislação pertinente, normas gerais relativas à consolidação das contas públicas aplicáveis aos contratos de parceria público-privada.

**Art. 26.** O inciso I, do § 1º, do art. 56, da Lei 8.666/93, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 56. ....**

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda”.

**Art. 27.** As operações de crédito efetuadas por empresas públicas ou sociedades de economia mista controladas pela União não poderão exceder a 70% (setenta por cento) do total das fontes de recursos financeiros da sociedade de propósito específico.

§1º. Não poderão exceder a 80% (oitenta por cento) do total das fontes de recursos financeiros da sociedade de propósito específico, as operações de crédito ou contribuições de capital realizadas cumulativamente por:

I – entidades fechadas de previdência complementar patrocinadas por União, Estado, Distrito Federal ou Município;

II – entidades fechadas de previdência complementar patrocinadas por empresas públicas ou sociedades de economia mista controladas por União, Estado, Distrito Federal ou Município; e

III – empresas públicas ou sociedades de economia mista controladas pela União.

§2º. Para fins do disposto neste artigo, entende-se por fonte de recursos financeiros, as operações de crédito e contribuições de capital à sociedade de propósito específico.

**Art. 28.** A União não poderá conceder garantia e realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 1% da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos

dez anos subsequentes excederem a 1% da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

§ 1º Os Estados, Distrito Federal e Municípios que contratarem empreendimentos através de parcerias público-privadas deverão encaminhar ao Senado federal e a Secretaria do Tesouro Nacional, previamente à contratação, as informações necessárias para cumprimento do previsto no *caput*.

§ 2º Para os fins do disposto no *caput*, integram as despesas de cada um dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, as despesas da administração direta, dos respectivos fundos especiais, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente.

**Art. 29.** Serão aplicáveis, no que couber, as penalidades previstas no Código Penal, Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8429/92), Lei dos Crimes Fiscais (Lei 10.028/00), Decreto-Lei 201/67 e Lei 1079/50, sem prejuízo das penalidades financeiras previstas contratualmente.

**Art. 30.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



**COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS**  
**PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 10, DE 2004.**

**NÃO TERMINATIVO**

ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 10 / 11 / 04, OS SENHORES (AS) SENADORES (AS):

PRESIDENTE: \_\_\_\_\_

RELATOR (A): \_\_\_\_\_

**BLOCO DE APOIO AO GOVERNO ( PT, PSB, PTB E PL)**

ALOIZIO MERCADANTE (PT)	1-FÁTIMA CLEIDE (PT)
ANA JULIA CAREPA (PT)	2-FLAVIO ARNS (PT)
EDUARDO SUPLICY (PT)	3-SÉRY S LHESSARENKO (PT)
DELCIDIO AMARAL (PT)	4-DUCIOMAR COSTA (PTB)
ROBERTO SATURNINO (PT)	5-CRISTOVAM BUARQUE (PT)
ANTONIO CARLOS VALADARES (PSB)	6-AELTON FREITAS (PL)
IDELI SALVATTI (PT)	7- -VAGO-
FERNANDO BEZERRA (PTB)	8- -VAGO-

**PMDB**

RAMEZ TEBET	1-ILÉLIO COSTA
MÃO SANTA	2-LUIZ OTÁVIO
CARIBALDI ALVES FILHO	3-VALMIR AMARAL
ROMERO JUCA	4-GERSON CAMATA
JOÃO ALBERTO SOUZA	5-SÉRGIO CARRAL
PEDRO SIMON	6-NEY SUASSUNA
VALDIR RAUPP	7-MAGUITO VILELA

**PFL**

CÉSAR BORGES	1-ANTONIO CARLOS MAGALHAES
EFRAIM MORAIS	2-DEMÓSTENES TORRES
JONAS PINHEIRO	3-EDISON LOBÃO
JORGE BORNHAUSEN	4-JOSÉ AGRIPINO
PAULO OCTAVIO	5-JOSÉ JORGE
RODOLPHO TOURINHO	6-MARCO MACIEL

**PSDB**

ANTERO PAES DE BARROS	1-ARTHUR VIRGILIO
SÉRGIO GUERRA	2-ÁLVARO DIAS
EDUARDO AZEREDO	3-LÚCIA VÂNIA
TASSO JEREISSATI	4-LEONEL PAVAN

**PDT**

ALMEIDA LIMA	1-OSMAR DIAS
--------------	--------------

**PPS**

PATRICIA SABOYA GOMES	1-MOZARILDO CAVALCANTI
-----------------------	------------------------



**PARECER Nº 1.966, DE 2004**  
**(Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)**

RELATOR · Senador **RODOLPHO TOURINHO**

**I – RELATÓRIO**

Encontra-se em exame na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, o Projeto de Lei da Câmara nº 10, de 2004 (PL nº 2.546, de 2003, na Casa de origem), que *institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada, no âmbito da administração pública*.

A proposição tem por objetivo disciplinar a nova modalidade de contratação em que o ente público atribui serviços ou empreendimentos ao setor privado, mediante compartilhamento de riscos e financiamentos obtidos pelo parceiro privado.

O Poder Executivo, ao encaminhar o projeto ao Congresso Nacional, em 19 de novembro de 2003, salientou em sua Exposição de Motivos que a proposição “*representa uma alternativa indispensável para o crescimento econômico, em face das enormes carências sociais e econômicas do país, a serem supridas mediante a colaboração positiva do setor público e privado*”.

Na Câmara dos Deputados, a matéria foi aprovada, em 17 de março último, nos termos de Substitutivo elaborado no âmbito da Comissão Especial incumbida de sua análise.

No Senado Federal, a matéria foi recebida em 24 de março de 2004 e distribuída para apreciação nas Comissões de Infra-Estrutura (CI), de Assuntos Econômicos (CAE), e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), para então ser deliberada no Plenário desta Casa.

Na primeira comissão, a matéria foi aprovada na forma do Substitutivo apresentado pelo Relator, o eminente Senador João Tenório.

Em seguida a matéria foi submetida à análise da Comissão de Assuntos Econômicos, tendo como relator o nobre Senador Valdir Raupp. Após a realização de várias audiências públicas e de aprofundado debate o parecer aprovado naquela comissão concluiu pela apresentação de um Substitutivo que será considerado como base para este relatório.

O Substitutivo ora em análise implementa modificações fundamentais no texto que chegou ao Senado Federal, motivadas pelas justas preocupações dos membros desta Casa em preservar os interesses públicos e atrair o investimento privado através de uma legislação robusta e transparente.

Nesta CCJ foram apresentadas as seguintes emendas:

Nº	Senador	Objetivo	Justificação
1	Ney Suassuna	Acrescenta inciso V ao § 2º do art. 5º para possibilitar à Administração reter contraprestação, em caução, até o final do contrato, com a finalidade de garantir que os bens retornem preservados e atualizados.	Preservar o interesse público e evitar a negligência, por parte do parceiro privado, com aportes para manutenção ou investimentos adicionais e necessários.
2	Ney Suassuna	Dá nova redação ao inciso I do art. 11 para excluir a possibilidade do uso da arbitragem na solução de conflitos.	Se a redação não for restritiva, poderá abrir margem para se pensar que a arbitragem situa-se fora dos princípios do direito público e até para se escolher foro internacional, o que não garante a preservação do interesse público nacional.
3	Ney Suassuna	Dá nova redação ao §1º do art. 12 para disciplinar o emprego da qualificação de propostas técnicas na licitação.	A pré-qualificação deve assegurar a compra de bens e serviços com definição precisa em objetos de tecnologia e alta sofisticação, mas evitando que se torne instrumento de dirigismo nas licitações. Daí porque a lei deve explicitar que a qualificação de propostas técnicas tenha por finalidade a aprovação de projeto básico, como etapa prévia à concorrência por preço.

Nº	Senador	Objetivo	Justificação
4	Ney Suassuna	Exclui a alínea "b" do inciso II do art. 12 para retirar dos critérios de julgamento da proposta econômica a combinação do menor valor de contraprestação a ser paga pela Administração com a melhor proposta técnica.	A combinação permite dirigismo na licitação. A exclusão da possibilidade de combinação dos critérios garantirá a separação do processo em duas etapas: primeiro técnica e depois econômica.
5	Ney Suassuna	Acrescenta parágrafo único ao art. 25 para definir que os registros dos compromissos de pagamento serão como operações de crédito, sujeitas aos limites relativos a dívidas e operações de créditos estabelecidos pelo Senado.	Evitar que fique em aberto a forma de contabilizar as PPPs, dando maior rigor à contabilidade oficial e refletindo o verdadeiro montante da dívida, ainda que, no âmbito da despesa, as obrigações relativas aos contratos de PPPs possam ser consideradas despesas de caráter continuado.
6	Antônio Carlos Magalhães	Altera o inciso I do art. 11, para definir que a arbitragem será realizada no Brasil, em língua portuguesa e por árbitros brasileiros.	Há o receio de que a arbitragem sirva para transferir a instituições estrangeiras a competência para decidir sobre litígios envolvendo PPPs. Esta é uma preocupação com a soberania nacional.
7	Antônio Carlos Magalhães	Inserc § 6º ao art. 14, para determinar que os relatórios anuais das PPP serão disponibilizados ao público, por meio de rede pública de transmissão de dados.	Visa instituir mecanismos relativos à transparência nos respectivos procedimentos e decisões.

## II – ANÁLISE

O Estado brasileiro perdeu há muito tempo a capacidade de investir em infra-estrutura, seja no setor elétrico, seja na área de estradas ou de saneamento, nos níveis federal, estadual e municipal.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, é possível constatar um crescente endividamento dos entes da federação, paralelamente a um processo de engessamento dos seus orçamentos fiscais através do constante aumento de vinculações em suas receitas.

Para se ter uma idéia, os investimentos públicos e privados na área de energia, que atingiram US\$15,4 bilhões em 1987, reduziram-se drasticamente para US\$ 4,3 bilhões em 1995. Nos oito anos subsequentes os investimentos no setor elétrico brasileiro caíram, de maneira uniforme e consistente, a um terço do valor.

Na década de 80, a média anual de investimentos foi de US\$ 12,6 bilhões, e na década de 90 apenas US\$ 6,5 bilhões. Isso significa que, de uma década para outra, o investimento médio anual no sistema elétrico brasileiro foi reduzido à metade.

Essa situação reflete-se em todos os outros setores da infra-estrutura nacional.

No momento em que o Brasil experimenta um surto de crescimento, as carências na área de infra-estrutura tem se tornado cada vez mais aparentes e poderão se transformar no principal gargalo para a consolidação desse ciclo de desenvolvimento.

Estima-se que serão necessários investimentos anuais da ordem de R\$ 20 bilhões na área de energia, R\$ 9 bilhões na área de saneamento, R\$ 4,5 bilhões em rodovias, R\$ 3 bilhões em ferrovias, R\$ 1,2 bilhão nos portos e R\$ 500 milhões em hidrovias, totalizando cerca de R\$ 40 bilhões em investimentos anuais para acompanhar o crescimento da economia.

Nesse contexto, o projeto de lei ora em exame representa uma alternativa importante para contribuir com a solução do problema.

Entretanto, é fundamental ressaltar, as parcerias público-privadas (PPPs), por si só, não resolverão todos os problemas de infra-estrutura do país. A participação do Estado na realização de investimentos diretos no setor é imprescindível.

É bom que se registre que a legislação brasileira já dispõe de instrumentos que tornam obrigatório o investimento de receitas específicas na infra-estrutura. No setor de transportes, por exemplo, a Contribuição de Intervenção sobre o Domínio Econômico (CIDE), infelizmente não têm sido utilizada para essa finalidade.

Vale salientar que o sucesso dessa nova modalidade de contratação, as PPPs, dependerá, além de um instrumento legal eficaz, de marco regulatório adequado, com regras claras e permanentes e segurança jurídica aceitável nos padrões internacionais. Afinal, a eliminação de incertezas resultará em maior capacidade na atração de investimentos. Nesse sentido, convém lembrar que a aprovação no Congresso Nacional de um bom texto para o projeto de lei das agências reguladoras será outro passo importante.

Não obstante a busca por um marco regulatório robusto seja indispensável, deve-se estar atento também ao ambiente regulatório do país. As sinalizações negativas aos agentes econômicos, internos e externos, como no recente episódio do novo modelo do setor elétrico, onde estão sendo rompidos acordos celebrados e desrespeitada a legislação em vigor, certamente não contribuem para a confiança necessária para o êxito almejado nas PPPs.

É fundamental também registrar a importância da participação dos Bancos de fomento oficiais no processo, como o BNDES, realizando inclusive o chamado "*Project Finance*". No caso do setor elétrico, por exemplo, essa prática é essencial.

Em relação ao projeto de lei ora em exame, cumpre registrar que a primeira versão apresentada pelo Poder Executivo continha inúmeras falhas que não foram sanadas pela Câmara dos Deputados. Por sua vez, o Senado Federal identificou a existência de vários pontos que tornavam vulnerável o projeto em seus pilares fundamentais: o respeito absoluto à Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), à Lei de Licitações, e a um limite para participação de recursos públicos nas parcerias.

Assim, desde a chegada ao Senado Federal passei a analisar o projeto à luz da experiência internacional, respeitando as particularidades da economia brasileira. Ao longo de sua tramitação na Casa, pude identificar a necessidade de vários aprimoramentos pontuais, chegando inclusive a traduzir minhas preocupações em 23 (vinte e três) emendas apresentadas à comissão de mérito (CAE), das quais 18 (dezoito) delas foram contempladas no Substitutivo em apreço. Portanto, o substitutivo ora em análise reflete em boa parte o resultado desse trabalho.

Em relação ao atendimento à LRF - meu principal receio -, o projeto do Executivo não estabeleceu limites efetivos para o comprometimento fiscal das administrações com contratos de PPP. O problema foi sanado com a inserção de um limite em relação à Receita Corrente Líquida (RCL) para os gastos da União com PPP, a ser cumprido também por Estados, Distrito Federal (DF) e Municípios, chegando-se ao consenso de se fixar em 1%.

O limite de 1% tem gerado críticas, já que restringe a capacidade de contratação de PPPs por Estados pequenos e Municípios. Compreendo essa preocupação, mas entendo ser melhor adotarmos inicialmente uma posição rígida, do ponto de vista fiscal, afim de evitarmos o descalabro do passado, gerando "esqueletos" para gestões futuras. Eventualmente, no futuro, poderemos proceder à avaliação da necessidade de elevarmos o limite estabelecido.

O dispositivo utilizado para o controle dos gastos de Estados, DF e Municípios, remeteu à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) a responsabilidade pelo acompanhamento do cumprimento do limite de 1% da RCL com gastos em PPPs. A cada contratação de parceria público-privada o ente federado deverá enviar à STN e ao Senado Federal a

projeção dos gastos com contraprestações do novo contrato. Na hipótese do limite supracitado ser ultrapassado, a STN deverá informar a situação ao ente federado que, se ainda assim, decidir por concretizar a parceria, deixará de receber garantias e transferências voluntárias da União.

Outra falha original do projeto foi não definir claramente a conceituação jurídica da modalidade PPP, utilizando conceitos tanto do regime de concessão, quanto da Lei nº 8.666/93. Esse problema foi solucionado na medida em que as PPPs foram inseridas, definitivamente, no regime de concessão, mas agora em duas novas modalidades: a Administrativa e a Patrocinada, que, diferentemente da concessão comum, envolvem a participação do parceiro público na remuneração do parceiro privado.

Além disso, foram promovidas na CAE alterações essenciais em relação ao objeto do contrato, que fizeram parte do conjunto de emendas apresentadas por mim e por outros membros daquela Comissão, tais como, a vedação de contratação de PPP para obra desvinculada da prestação de serviço; e a redefinição de prazos mínimo e máximo dos contratos, reduzindo o último de 45 para 35 anos.

Outras novidades positivas que constituíam algumas das minhas preocupações, acatadas na CAE, foram a exigência de justificção para a contratação de um projeto na modalidade PPP em detrimento das outras modalidades, e a supressão da precedência das obrigações com PPPs sobre outras obrigações da administração.

Também houve avanço importante no estabelecimento de um melhor ambiente de competição com a retirada de vários elementos, do projeto, que permitiam o possível uso indevido do procedimento licitatório. Entre eles destacam-se os critérios subjetivos de julgamento das propostas, o uso irrestrito do critério técnica-preço, e a falta de limite para as garantias de proposta e de execução a serem exigidas dos licitantes. Esses elementos poderiam permitir dirigismo na licitação. Novamente devo enaltecer o trabalho do relator, senador Valdir Raupp, acatando emendas de minha autoria e de outros senadores sobre o tema.

Em relação aos contratos, e em sintonia com procedimentos de mérito inquestionável que pude analisar em legislações internacionais - e sugerir na forma de emendas ao projeto - foram acrescentadas nas cláusulas obrigatórias dos contratos PPP exigências relevantes, tais como o compartilhamento dos ganhos com refinanciamento decorrentes da redução do risco de crédito; a partilha dos riscos; a manutenção dos bens,

prevendo inclusive a retenção, em caução, de contraprestações devidas ao parceiro privado - idéia essa compartilhada pelo PMDB; e ainda uma garantia adicional, conhecida na legislação inglesa como *step-in-rights*, permitindo aos financiadores que intervenham no projeto nas hipóteses em que o parceiro privado não esteja cumprindo suas obrigações, dando portanto continuidade na prestação dos serviços contratados. Pela mesma razão, foi inserida a previsão de intervenção do parceiro público.

No que tange à limitação da participação de recursos públicos nas parcerias publico-privadas, alerta relevante foi trazido ao debate pelo senador Tasso Jereissati, no sentido de que o projeto do Executivo permitia, em tese, que o investimento no empreendimento PPP fosse totalmente com recursos públicos, ou seja, uma parceria público-público. Além disso existia também uma grande preocupação em relação à atuação dos fundos fechados de previdência complementar, ou seja, patrocinados por empresas estatais na composição das Sociedade de Propósito Específico (SPE). Os limites introduzidos posteriormente na CAE para a participação pública nas SPEs e no financiamento garantiram a participação do parceiro privado, compartilhando os riscos envolvidos no investimento.

Contribuindo com o estabelecimento de um ambiente regulatório favorável à atração de investidores, no intuito de oferecer maior segurança no pagamento das contraprestações devidas pelo parceiro público, o desenho do fundo garantidor foi aprimorado de forma a blindá-lo das possibilidades de contingenciamento e transformação de seus ativos em precatórios.

É fundamental registrar a contribuição trazida ao projeto, na última reunião da CAE, pelo senador Pedro Simon, ao inserir no texto da lei o Tribunal de Contas da União como um dos fiscalizadores do processo, e ainda, ao encontro das preocupações em relação à responsabilidade fiscal, a previsão de aplicação de penalidades previstas no Código Penal, na Lei de Improbidade Administrativa, na Lei dos Crimes Fiscais, entre outras.

Apesar dos avanços significativos relatados neste parecer, ainda são necessárias alterações de técnica legislativa em cumprimento à Lei Complementar nº 95, de 1998, especialmente por se tratar, a CCJ, da instância adequada para essa finalidade. Assim, promovi a adequação de todo o projeto aos parâmetros daquela norma.

Em relação ao mérito, procedi a um pequeno ajuste, como **Emenda de Relator**, no inciso X do art. 5º, que trata da retenção de contraprestações devidas ao parceiro privado, nos casos em que especifica. No mesmo espírito da **Emenda nº 1**, de autoria do senador Ney Suassuna, foi retirado do texto a referência ao prazo para realização da vistoria, anteriormente previsto para dezoito meses antes do término do contrato. A alteração se justifica na medida em que os contratos podem variar de 5 a 35 anos; sendo assim, nos contratos de maior duração aquele prazo poderia ser insuficiente para garantir a manutenção dos bens.

Também inseri **Emenda de Relator**, para maior segurança no processo licitatório, nos casos em que o edital estabelecer lances em viva-voz. Pretendi fixar um dispositivo que qualifique para a fase do chamado “leilão” apenas os concorrentes cuja proposta escrita for no máximo vinte por cento maior que o valor da melhor proposta. O objetivo deste dispositivo é criar estímulo para que os licitantes ofereçam propostas escritas no melhor valor possível para o poder público. Além disso estará sendo vedada a possibilidade de classificação de um concorrente irresponsável que, mesmo sem a capacidade técnica de realizar o empreendimento, poderia, de forma aventureira, oferecer o menor lance e se tornar o vencedor.

Quanto à **Emenda nº 2**, também de autoria do senador Ney Suassuna, a preocupação foi atendida parcialmente quando acatei a **Emenda nº 6**, de autoria do senador Antônio Carlos Magalhães que, com o mesmo objetivo - no entanto mantendo a arbitragem como possibilidade de solucionar litígios -, definiu expressamente que a resolução de conflitos decorrentes do contrato serão realizada no Brasil, em língua portuguesa e por árbitros brasileiros. Dessa forma, atendeu-se também a uma das preocupações do senador Paulo Octávio externadas na reunião da CAE.

Não pude entretanto acatar as **Emendas nº 3 e 4**, de autoria do senador Ney Suassuna, que dispõem sobre os critérios de julgamento das licitações envolvendo técnica e preço, por entender que a redação aprovada na CAE já contempla as preocupações, trazidas pelo autor. Com relação à **Emenda nº 5**, do mesmo senador, que pretende transformar os contratos de PPP em operações de crédito, manifesto minha convicção de que a conceituação dessa nova modalidade de contrato, as PPPs, não se enquadra nas características de operação de crédito. Trata-se de uma despesa de caráter continuado. Por essa razão, não pude acatar a referida emenda.



Finalmente, ressaltando a oportunidade da **Emenda nº 7**, acatei proposta do senador Antônio Carlos Magalhães que tem por objetivo dar total transparência às contratações de parcerias público-privadas, na medida em que torna obrigatória a disponibilização na rede pública de transmissão de dados (internet) dos relatórios anuais encaminhados ao Congresso Nacional e ao TCU. Tal medida possibilitará o efetivo controle social desta nova modalidade de contratação.

Concluo o presente parecer registrando que o projeto de lei das parcerias público-privadas está consolidado com o olhar para o país. É um projeto de Estado e não de Partidos Políticos, fruto da contribuição e da negociação dos senadores e Líderes desta Casa, e dos entendimentos com o ex-Ministro do Planejamento, Guido Mantega, e com o Secretário do Tesouro, Joaquim Levy. Registro a participação relevante dos Relatores, senadores João Tenório e Valdir Raupp, dos Presidentes da CI, senador José Jorge, da CCJ, senador Edison Lobão e, especialmente, do Presidente da CAE, senador Ramez Tebet na condução do mérito do projeto, e sobretudo, deixo consignada a participação decisiva, por parte do Governo, do senador Aloísio Mercadante, e pela oposição do senador Tasso Jereissati.

### **III – VOTO**

Em virtude do exposto, o voto é favorável ao Projeto de Lei da Câmara nº 10, de 2004, na forma do Substitutivo que apresento, com o acatamento total ou parcial das emendas 1, 2, 6 e 7, rejeitando-se as demais.

**PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 10, DE 2004  
(SUBSTITUTIVO)**

*Institui normas gerais para licitação e  
contratação de parceria público-privada,  
no âmbito da Administração Pública.*

**O CONGRESSO NACIONAL decreta:**

**Capítulo I  
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

**Art 1º** Esta Lei institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Esta Lei se aplica aos órgãos da Administração Pública direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

**Art 2º** Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§2º 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.

§3º Não constitui parceria público-privada, a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada:

I – cujo valor do contrato seja inferior a vinte milhões de reais;

II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a cinco anos; ou

III – que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.

**Art. 3º** As concessões administrativas regem-se por esta Lei, aplicando-se-lhes adicionalmente o disposto nos arts. 21, 23 a 25 e 27 a 39 da Lei nº 8.987, de 1995, e no art. 31 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995.

§1º As concessões patrocinadas regem-se por esta Lei, aplicando-se-lhes subsidiariamente o disposto na Lei nº 8.987, de 1995, e nas leis que lhe são correlatas.

§2º As concessões comuns continuam regidas pela Lei nº 8.987, de 1995, e pelas leis que lhe são correlatas, não se lhes aplicando o disposto nesta Lei.

§3º Continuam regidos exclusivamente pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e pelas leis que lhe são correlatas os contratos administrativos que não caracterizem concessão comum, patrocinada ou administrativa.

**Art. 4º** Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes:

I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;

II – respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;

III – indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;

IV – responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;

V – transparência dos procedimentos e das decisões;

VI – repartição objetiva de riscos entre as partes;

VII – sustentabilidade financeira e vantagens sócio-econômicas dos projetos de parceria.

## **Capítulo II**

### **DOS CONTRATOS DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA**

**Art. 5º** As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei nº 8.987, de 1995, no que couber, devendo também prever:

I – o prazo de vigência do contrato, compatível com a amortização dos investimentos realizados, não inferior a cinco, nem superior a trinta e cinco anos, incluindo eventual prorrogação;

II – as penalidades aplicáveis à Administração Pública e ao parceiro privado em caso de inadimplemento contratual, fixadas sempre de forma proporcional à gravidade da falta cometida, e às obrigações assumidas;

III – a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária;

IV – as formas de remuneração e de atualização dos valores contratuais;

V – os mecanismos para a preservação da atualidade da prestação dos serviços;

VI – os fatos que caracterizem a inadimplência pecuniária do parceiro público, os modos e o prazo de regularização e, quando houver, a forma de acionamento da garantia;

VII – os critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado;

VIII – a prestação, pelo parceiro privado, de garantias de execução suficientes e compatíveis com os ônus e riscos envolvidos, observados os limites dos §§ 3º e 5º do art. 56 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e, no que se refere às concessões patrocinadas, o disposto no inciso XV do art. 18 da Lei nº 8.987, de 1995.

IX – o compartilhamento com a Administração Pública de ganhos econômicos efetivos do parceiro privado decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados pelo parceiro privado.

X – a realização de vistoria dos bens reversíveis, podendo o parceiro público reter os pagamentos ao parceiro privado, no valor necessário para reparar as irregularidades eventualmente detectadas.

§1º As cláusulas contratuais de atualização automática de valores baseadas em índices e fórmulas matemáticas, quando houver, serão aplicadas sem necessidade de homologação pela Administração Pública, exceto se esta publicar, na imprensa oficial, onde houver, até o prazo de quinze dias após apresentação da fatura, razões fundamentadas nesta lei ou no contrato para a rejeição da atualização.

§2º Os contratos poderão prever adicionalmente:

I -- os requisitos e condições em que o parceiro público autorizará a transferência do controle da sociedade de propósito específico para os seus financiadores, com objetivo de promover a sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços, não se aplicando para este efeito o previsto no inciso I do parágrafo único do art. 27 da Lei nº 8.987, de 1995;

II -- a possibilidade de emissão de empenho em nome dos financiadores do projeto em relação às obrigações pecuniárias da Administração Pública;

III -- a legitimidade dos financiadores do projeto para receber indenizações por extinção antecipada do contrato, bem como pagamentos efetuados pelos fundos e empresas estatais garantidores de parcerias público-privadas.

**Art. 6º** A contraprestação da Administração Pública nos contratos de parceria público privada poderá ser feita por:

I -- ordem bancária;

II -- cessão de créditos não-tributários;

III -- outorga de direitos em face da Administração Pública;

IV -- outorga de direitos sobre bens públicos dominicais;

V -- outros meios admitidos em lei.

Parágrafo único. O contrato poderá prever o pagamento ao parceiro privado de remuneração variável vinculada ao seu desempenho, conforme metas e padrões de qualidade e disponibilidade definidos no contrato.

**Art. 7º** A contraprestação da Administração Pública será obrigatoriamente precedida da disponibilização do serviço objeto do contrato de parceria público-privada.

Parágrafo único. É facultado à Administração Pública, nos termos do contrato, efetuar o pagamento da contraprestação relativa a parcela fruível de serviço objeto do contrato de parceria público-privada.

### **Capítulo III DAS GARANTIAS**

**Art. 8º** As obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública em contrato de parceria público-privada poderão ser garantidas mediante:

I – vinculação de receitas, observado o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal;

II – instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei;

III – contratação de seguro-garantia junto a companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público;

IV – garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras que não sejam controladas pelo Poder Público;

V – garantias prestadas por fundo garantidor ou empresa estatal criada para essa finalidade;

VI – outros mecanismos admitidos em lei.

### **Capítulo IV DA SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO**

**Art. 9º** Antes da celebração do contrato, deverá ser constituída sociedade de propósito específico, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria.

§1º A transferência do controle da sociedade de propósito específico estará condicionada à autorização expressa da Administração Pública, nos termos do edital e do contrato, observado o disposto no parágrafo único do art 27 da Lei nº 8.987, de 1995.

§2º A sociedade de propósito específico poderá assumir a forma de companhia aberta, com valores mobiliários admitidos a negociação no mercado.

§3º A sociedade de propósito específico deverá obedecer a padrões de governança corporativa e adotar contabilidade e demonstrações financeiras padronizadas, conforme regulamento.

§4º Fica vedado à Administração Pública ser titular da maioria do capital votante das sociedades de que trata este capítulo.

§5º A vedação prevista no parágrafo anterior não se aplica à eventual aquisição da maioria do capital votante da sociedade de propósito específico por instituição financeira controlada pelo Poder Público em caso de inadimplemento de contratos de financiamento.

## **Capítulo V DA LICITAÇÃO**

**Art. 10.** A contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência, estando a abertura do processo licitatório condicionada a:

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



a) 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 previstas no anexo referido no §1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa; e

c) quando for o caso, conforme as normas editadas na forma do art. 25 desta lei, a observância dos limites e condições decorrentes da aplicação dos art. 29, 30 e 32 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, pelas obrigações contraídas pela Administração Pública relativas ao objeto do contrato.

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 trinta dias para recebimento de

sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos sete dias antes da data prevista para a publicação do edital; e

VII – licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir.

§1º A comprovação referida nas alíneas “b” e “c” do inciso I do **caput** conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, observadas as normas gerais para consolidação das contas públicas, sem prejuízo do exame de compatibilidade das despesas com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§2º Sempre que a assinatura do contrato ocorrer em exercício diverso daquele em que for publicado o edital, deverá ser precedida da atualização dos estudos e demonstrações a que se referem os incisos I a IV do **caput**.

§3º As concessões patrocinadas em que mais de setenta por cento da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração Pública dependerão de autorização legislativa específica.

**Art. 11.** O instrumento convocatório conterá minuta do contrato, indicará expressamente a submissão da licitação às normas desta lei e observará, no que couber, os §§ 3º e 4º do art. 15, os art. 18 e 19 da Lei nº 8.987, de 1995, podendo ainda prever:

I exigência de garantia de proposta do licitante, observado o limite do inciso III do art. 31 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; e

II – a responsabilidade do contratado pela elaboração dos projetos executivos das obras, respeitadas as condições fixadas nos incisos I e II do art. 18 da Lei nº 8.987, de 1995.

III – o uso da arbitragem para resolução de conflitos decorrentes do contrato, a ser realizada no Brasil, em língua portuguesa e perante árbitros brasileiros;

Parágrafo único. O edital deverá especificar, quando houver, as garantias da contraprestação do parceiro público a serem concedidas ao parceiro privado.

**Art. 12.** O certame para a contratação de parcerias público-privadas obedecerá ao procedimento previsto na legislação vigente sobre licitações e contratos administrativos e também ao seguinte:

I – o julgamento poderá ser precedido de etapa de qualificação de propostas técnicas, desclassificando-se os licitantes que não alcançarem a pontuação mínima, os quais não participarão das etapas seguintes;

II – o julgamento poderá adotar como critérios, além dos previstos nos incisos I e V do art. 15 da Lei nº 8.987, de 1995, os seguintes:

a) menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração Pública;

b) melhor proposta em razão da combinação do critério da alínea “a” com o de melhor técnica, de acordo com os pesos estabelecidos no edital.

III – o edital definirá a forma de apresentação das propostas econômicas, admitindo-se:

a) propostas escritas em envelopes lacrados; ou

b) propostas escritas, seguidas de lances em viva voz;

IV – o edital poderá prever a possibilidade de saneamento de falhas, de complementação de insuficiências ou ainda de correções de caráter formal no curso do procedimento, desde que o licitante possa satisfazer as exigências dentro do prazo fixado no instrumento convocatório.

§1º Na hipótese da alínea “b” do inciso III:

I - os lances em viva voz serão sempre oferecidos na ordem inversa da classificação das propostas escritas, sendo vedado ao edital limitar a quantidade de lances;

II – o edital poderá restringir a apresentação de lances em viva voz aos licitantes cuja proposta escrita for no máximo vinte por cento maior que o valor da melhor proposta.

§2º O exame de propostas técnicas, para fins de qualificação ou julgamento, será feito por ato motivado, com base em exigências, parâmetros e indicadores de resultado pertinentes ao objeto, definidos com clareza e objetividade no edital.

**Art. 13.** O edital poderá prever a inversão da ordem das fases de habilitação e julgamento, hipótese em que:

I – encerrada a fase de classificação das propostas ou o oferecimento de lances, será aberto o invólucro com os documentos de habilitação do licitante mais bem classificado, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

II - verificado o atendimento das exigências do edital, o licitante será declarado vencedor;

III – inabilitado o licitante melhor classificado, serão analisados os documentos habilitatórios do licitante com a proposta classificada em segundo lugar, e assim sucessivamente, até que um licitante classificado atenda às condições fixadas no edital;

IV – proclamado do resultado final do certame, o objeto será adjudicado ao vencedor nas condições técnicas e econômicas por ele ofertadas.

## **Capítulo VI**

### **DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS À UNIÃO**

**Art. 14.** Será instituído, por decreto, órgão gestor de parcerias público-privadas federais, com competência para:

I - definir os serviços prioritários para execução no regime de parceria público-privada;

II - disciplinar os procedimentos para celebração desses contratos;

III - autorizar a abertura da licitação e aprovar seu edital;

IV - apreciar os relatórios de execução dos contratos.

§1º O órgão mencionado no **caput** será composto por indicação nominal de um representante titular e respectivo suplente de cada um dos seguintes órgãos:

I Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao qual cumprirá a tarefa de coordenação das respectivas atividades;

II – Ministério da Fazenda;

III – Casa Civil da Presidência da República.

§2º Das reuniões do órgão a que se refere o **caput** para examinar projetos de parceria público-privada participará um representante do órgão da Administração Pública direta cuja área de competência seja pertinente ao objeto do contrato em análise.

§3º Para deliberação do órgão gestor sobre a contratação de parceria público-privada, o expediente deverá estar instruído com pronunciamento prévio e fundamentado:

I do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, sobre o mérito do projeto;

II – do Ministério da Fazenda, quanto à viabilidade da concessão da garantia e à sua forma, relativamente aos riscos para o Tesouro Nacional e ao cumprimento do limite de que trata o art. 22.

§4º Para o desempenho de suas funções, o órgão citado no **caput** poderá criar estrutura de apoio técnico com a presença de representantes de instituições públicas.

§5º O órgão de que trata o **caput** remeterá ao Congresso Nacional e ao Tribunal de Contas da União, com periodicidade anual, relatórios de desempenho dos contratos de parceria público-privada.

§ 6º Para fins do atendimento do disposto no inciso V do art. 4º, ressalvadas as informações classificadas como sigilosas, os relatórios de que trata o parágrafo anterior serão disponibilizados ao público, por meio de rede pública de transmissão de dados.

**Art. 15.** Compete aos Ministérios e às Agências Reguladoras, nas suas respectivas áreas de competência, submeter o edital de licitação ao órgão gestor, proceder à licitação, acompanhar e fiscalizar os contratos de parceria público-privada.

Parágrafo único. Os Ministérios e Agências Reguladoras encaminharão ao órgão a que se refere o **caput** do art. 14, com periodicidade semestral, relatórios circunstanciados acerca da execução dos contratos de parceria público-privada, na forma definida em regulamento.

**Art. 16.** Ficam a União, suas autarquias e fundações públicas autorizadas a participar, no limite global de R\$ 6.000.000.000,00 (seis bilhões de reais), em Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas – FGP, que terá por finalidade prestar garantia de pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pelos parceiros públicos federais em virtude das parcerias de que trata esta Lei.

§1º O FGP terá natureza privada e patrimônio próprio separado do patrimônio dos quotistas, e será sujeito a direitos e obrigações próprios.

§2º O patrimônio do fundo será formado pelo aporte de bens e direitos realizado pelos quotistas, por meio da integralização de cotas e pelos rendimentos obtidos com sua administração.

§3º Os bens e direitos transferidos ao fundo serão avaliados por empresa especializada, que deverá apresentar laudo fundamentado, com indicação dos critérios de avaliação adotados e instruído com os documentos relativos aos bens avaliados.

§4º A integralização das cotas poderá ser realizada em dinheiro, títulos da dívida pública, bens imóveis dominicais, bens móveis, inclusive ações de sociedade de economia mista federal excedentes ao necessário para manutenção de seu controle pela União, ou outros direitos com valor patrimonial.

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

§6º A integralização com bens a que se refere o §4º será feita independentemente de licitação, mediante prévia avaliação e autorização específica do Presidente da República, por proposta do Ministro da Fazenda.

**Art. 17.** O FGP será criado, administrado, gerido e representado judicial e extrajudicialmente por instituição financeira controlada, direta ou indiretamente, pela União, com observância das normas a que se refere o inciso XXII do art. 4º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

§1º O estatuto e o regulamento do FGP serão aprovados em assembléia dos quotistas.

§2º A representação da União na assembléia dos quotistas dar-se-á na forma do inciso V do art. 10 do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967.

§3º Caberá à instituição financeira deliberar sobre a gestão e alienação dos bens e direitos do FGP, zelando pela manutenção de sua rentabilidade e liquidez.

**Art.18.** As garantias do FGP serão prestadas proporcionalmente ao valor da participação de cada quotista, sendo vedada a concessão de garantia cujo valor presente líquido, somado ao das garantias anteriormente prestadas e demais obrigações, supere o ativo total do FGP.

§1º A garantia será prestada na forma aprovada pela assembléia dos quotistas, nas seguintes modalidades:

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

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

III – hipoteca de bens imóveis do patrimônio do FGP;

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

V – outros contratos que produzam efeito de garantia, desde que não transfiram a titularidade ou posse direta dos bens ao parceiro privado antes da execução da garantia;

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

§2º O fundo garantidor poderá prestar contra-garantias a seguradoras, instituições financeiras e organismos internacionais que garantirem o cumprimento das obrigações pecuniárias dos quotistas em contratos de parceria público-privadas.



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

§4º No caso de crédito líquido e certo, constante de título exigível aceito e não pago pelo parceiro público, a garantia poderá ser acionada pelo parceiro privado a partir do quadragésimo quinto dia do seu vencimento.

§5º O parceiro privado poderá acionar a garantia relativa a débitos constantes de faturas emitidas e ainda não aceitas pelo parceiro público, desde que, transcorridos mais de noventa dias de seu vencimento, não tenha havido sua rejeição expressa, por ato motivado.

§6º A quitação de débito pelo FGP importará sua subrogação nos direitos do parceiro privado.

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

**Art. 19.** O FGP não pagará rendimentos a seus quotistas, assegurando-se a qualquer deles o direito de requerer o resgate total ou parcial de suas cotas, correspondente ao patrimônio ainda não utilizado para a concessão de garantias, fazendo-se a liquidação com base na situação patrimonial do fundo.

**Art. 20.** A dissolução do FGP, deliberada pela assembléia dos quotistas, ficará condicionada à prévia quitação da totalidade dos débitos garantidos ou liberação das garantias pelos credores.

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

**Art. 21.** É facultada a constituição de patrimônio de afetação que não se comunicará com o restante do patrimônio do FGP, ficando vinculado exclusivamente à garantia em virtude da qual tiver sido constituído, não podendo ser objeto de penhora, arresto, seqüestro, busca

e apreensão ou qualquer ato de constrição judicial decorrente de outras obrigações do FGP.

Parágrafo único A constituição do patrimônio de afetação será feita por registro em Cartório de Registro de Títulos e Documentos ou, no caso de bem imóvel, no Cartório de Registro Imobiliário correspondente.

**Art. 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 um por cento da receita corrente líquida do exercício, e as despesas anuais dos contratos vigentes, nos dez anos subsequentes, não excedam a um por cento da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

## **Capítulo VII**

### **DISPOSIÇÕES FINAIS**

**Art. 23.** Fica a União autorizada a conceder incentivo, nos termos do Programa de Incentivo à Implementação de Projetos de Interesse Social - PIPS, instituído pela Lei nº 10.735, de 11 de setembro de 2003, às aplicações em fundos de investimento, criados por instituições financeiras, em direitos creditórios provenientes dos contratos de parcerias público-privadas.

**Art. 24.** O Conselho Monetário Nacional estabelecerá, na forma da legislação pertinente, as diretrizes para a concessão de crédito destinado ao financiamento de contratos de parcerias público-privadas, bem como para participação de entidades fechadas de previdência complementar.

**Art. 25.** A Secretaria do Tesouro Nacional editará, na forma da legislação pertinente, normas gerais relativas à consolidação das contas públicas aplicáveis aos contratos de parceria público-privada.

**Art. 26.** O inciso I do §1º do art. 56 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 56.** .....

§1º .....

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda.

.....(NR)”

**Art. 27.** As operações de crédito efetuadas por empresas públicas ou sociedades de economia mista controladas pela União não poderão exceder a setenta por cento do total das fontes de recursos financeiros da sociedade de propósito específico.

§1º Não poderão exceder a oitenta por cento do total das fontes de recursos financeiros da sociedade de propósito específico, as operações de crédito ou contribuições de capital realizadas cumulativamente por:

I – entidades fechadas de previdência complementar patrocinados por União, Estado, Distrito Federal ou Município;

II – entidades fechadas de previdência complementar patrocinados por empresas públicas ou sociedades de economia mista controladas por União, Estado, Distrito Federal ou Município; e

III – empresas públicas ou sociedades de economia mista controladas pela União.

§2º Para fins do disposto neste art., entende-se por fonte de recursos financeiros, as operações de crédito e contribuições de capital à sociedade de propósito específico.

**Art. 28.** A União não poderá conceder garantia e realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a um por cento

da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos dez anos subseqüentes excederem a um por cento da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

§1º Os Estados, Distrito Federal e Municípios que contratarem empreendimentos através de parcerias público-privadas deverão encaminhar ao Senado federal e a Secretaria do Tesouro Nacional, previamente à contratação, as informações necessárias para cumprimento do previsto no **caput**.

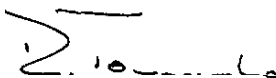
§2º Para os fins do disposto no **caput**, integram as despesas de cada um dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, as despesas da Administração Pública direta, dos respectivos fundos especiais, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente, pelo respectivo ente.

**Art. 29.** Serão aplicáveis, no que couber, as penalidades previstas no Código Penal, na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992), na Lei dos Crimes Fiscais (Lei nº 10.028, de 19 de outubro de 2000), no Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967 e na Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, sem prejuízo das penalidades financeiras previstas contratualmente.

**Art. 30.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

,Presidente



, Relator

## LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

### Constituição da República Federativa do Brasil

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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 e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XIX – somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 02/09/99)

II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;

III - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de:

- a) Magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;
- b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;
- c) Governador de Território;
- d) Presidente e diretores do Banco Central;
- e) Procurador-Geral da República;
- f) titulares de outros cargos que a lei determinar;

IV - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;

V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

VI - fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;

VIII - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno;

IX - estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;

XI - aprovar, por maioria absoluta e por voto secreto, a exoneração, de ofício, do Procurador-Geral da República antes do término de seu mandato;

XII - elaborar seu regimento interno;

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XIV - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII.

XV - avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.

.....  
**Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

.....  
II - disponham sobre:

.....  
e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

.....  
§ 2º - A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

.....  
**Art. 71.** O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e

patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º - No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º - Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3º - As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º - O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

.....  
Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

.....  
VI – dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

.....  
Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

.....  
§ 9º - Cabe à lei complementar:

.....  
II - *estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.*

.....  
Art. 167. São vedados:

.....  
IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

.....  
IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

.....  
Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

.....  
III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

.....  
Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

.....  
III - política tarifária;

.....  
Art. 247. As leis previstas no inciso III do § 1º do art. 41 e no § 7º do art. 169 estabelecerão critérios e garantias especiais para a perda do cargo pelo servidor público estável que, em decorrência das atribuições de seu cargo efetivo, desenvolva atividades exclusivas de Estado. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

#### **LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.**

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

.....  
Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

.....  
§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

.....  
Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

.....  
Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses;

II - dívida pública mobiliária: dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios;

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

IV - concessão de garantia: compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada;



V - refinanciamento da dívida mobiliária: emissão de títulos para pagamento do principal acrescido da atualização monetária.

§ 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.

§ 2º Será incluída na dívida pública consolidada da União a relativa à emissão de títulos de responsabilidade do Banco Central do Brasil.

§ 3º Também integram a dívida pública consolidada as operações de crédito de prazo inferior a doze meses cujas receitas tenham constado do orçamento.

§ 4º O refinanciamento do principal da dívida mobiliária não excederá, ao término de cada exercício financeiro, o montante do final do exercício anterior, somado ao das operações de crédito autorizadas no orçamento para este efeito e efetivamente realizadas, acrescido de atualização monetária.

.....  
Art. 30. No prazo de noventa dias após a publicação desta Lei Complementar, o Presidente da República submeterá ao:

I - Senado Federal: proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União, Estados e Municípios, cumprindo o que estabelece o inciso VI do art. 52 da Constituição, bem como de limites e condições relativos aos incisos VII, VIII e IX do mesmo artigo;

II - Congresso Nacional: projeto de lei que estabeleça limites para o montante da dívida mobiliária federal a que se refere o inciso XIV do art. 48 da Constituição, acompanhado da demonstração de sua adequação aos limites fixados para a dívida consolidada da União, atendido o disposto no inciso I do § 1º deste artigo.

§ 1º As propostas referidas nos incisos I e II do *caput* e suas alterações conterão:

I - demonstração de que os limites e condições guardam coerência com as normas estabelecidas nesta Lei Complementar e com os objetivos da política fiscal;

II - estimativas do impacto da aplicação dos limites a cada uma das três esferas de governo;

III - razões de eventual proposição de limites diferenciados por esfera de governo;

IV - metodologia de apuração dos resultados primário e nominal.

§ 2º As propostas mencionadas nos incisos I e II do *caput* também poderão ser apresentadas em termos de dívida líquida, evidenciando a forma e a metodologia de sua apuração.

§ 3º Os limites de que tratam os incisos I e II do *caput* serão fixados em percentual da receita corrente líquida para cada esfera de governo e aplicados igualmente a todos os entes da Federação que a integrem, constituindo, para cada um deles, limites máximos.

§ 4º Para fins de verificação do atendimento do limite, a apuração do montante da dívida consolidada será efetuada ao final de cada quadrimestre.

§ 5º No prazo previsto no art. 5º, o Presidente da República enviará ao Senado Federal ou ao Congresso Nacional, conforme o caso, proposta de manutenção ou alteração dos limites e condições previstos nos incisos I e II do *caput*.

§ 6º Sempre que alterados os fundamentos das propostas de que trata este artigo, em razão de instabilidade econômica ou alterações nas políticas monetária ou cambial, o Presidente da República poderá encaminhar ao Senado Federal ou ao Congresso Nacional solicitação de revisão dos limites.

§ 7º Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

.....  
Art. 32. O Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.  
.....

#### **DECRETO-LEI Nº 147, DE 3 DE FEVEREIRO DE 1967.**

Dá nova lei orgânica à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (P.G.F.N.)

.....  
Art 10. Ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional compete:

.....  
IV - Examinar:

- a) as ordens e sentenças judiciais cujo cumprimento incumba ou dependa de autorização do Ministro da Fazenda;
  - b) os anteprojetos de leis e projetos de regulamentos e de instruções que devam ser expedidos para execução das leis de Fazenda e para a realização de serviços a cargo do Ministério da Fazenda; e
  - c) a legalidade dos acordos, ajustes ou esquemas referentes à dívida pública externa.
- .....

**DECRETO-LEI Nº 201, DE 27 DE FEVEREIRO DE 1967.**

Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências.

.....

**LEI Nº 1.079, DE 10 DE ABRIL DE 1950.**

Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento.

.....

**LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964.**

Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

.....

**TÍTULO VII**

**Dos Fundos Especiais**

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam a realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a turnos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

.....

**LEI Nº 4.595, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1964.**

Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências.

.....  
Art. 4º Compete ao Conselho Monetário Nacional, segundo diretrizes estabelecidas pelo Presidente da República: (Redação dada pela Lei nº 6.045, de 15/05/74)

.....  
XXII - Estatuir normas para as operações das instituições financeiras públicas, para preservar sua solidez e adequar seu funcionamento aos objetivos desta lei;  
.....

**LEI Nº 6.019, DE 3 DE JANEIRO DE 1974.**

Regulamento

Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências.

**LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992.**

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

**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.

.....  
Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

.....  
XIII - Imprensa Oficial - veículo oficial de divulgação da Administração Pública, sendo para a União o Diário Oficial da União, e, para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, o que for definido nas respectivas leis; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)

.....  
Art. 24. É dispensável a licitação;

.....  
XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;  
.....

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:  
.....

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.  
.....

Art. 46. Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4º do artigo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)

§ 1º Nas licitações do tipo "melhor técnica" será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar:

I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;

II - uma vez classificadas as propostas técnicas, proceder-se-á à abertura das propostas de preço dos licitantes que tenham atingido a valorização mínima estabelecida no instrumento convocatório e à negociação das condições propostas, com a proponente melhor classificada, com base nos orçamentos detalhados apresentados e respectivos preços unitários e tendo como referência o limite representado pela proposta de menor preço entre os licitantes que obtiveram a valorização mínima;

III - no caso de impasse na negociação anterior, procedimento idêntico será adotado, sucessivamente, com os demais proponentes, pela ordem de classificação, até a consecução de acordo para a contratação;

IV - as propostas de preços serão devolvidas intactas aos licitantes que não forem preliminarmente habilitados ou que não obtiverem a valorização mínima estabelecida para a proposta técnica.

§ 2º Nas licitações do tipo "técnica e preço" será adotado, adicionalmente ao inciso I do parágrafo anterior, o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório:

I - será feita a avaliação e a valorização das propostas de preços, de acordo com critérios objetivos preestabelecidos no instrumento convocatório;

II - a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório.

§ 3º Excepcionalmente, os tipos de licitação previstos neste artigo poderão ser adotados, por autorização expressa e mediante justificativa circunstanciada da maior autoridade da Administração promotora constante do ato convocatório, para fornecimento de bens e execução de obras ou prestação de serviços de grande vulto majoritariamente dependentes de tecnologia nitidamente sofisticada e de domínio restrito, atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação, nos casos em que o objeto pretendido admitir soluções alternativas e variações de execução, com repercussões significativas sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade concretamente mensuráveis, e estas puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, na conformidade dos critérios objetivamente fixados no ato convocatório.

§ 4º (VETADO) (Parágrafo incluído pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)  
.....

Art. 48. Serão desclassificadas:  
.....

§ 3º Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas esboçadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 27.5.98)  
.....

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)

I - caução em dinheiro ou títulos da dívida pública; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)

§ 3º Para obras, serviços e fornecimentos de grande vulto envolvendo alta complexidade técnica e riscos financeiros consideráveis, demonstrados através de parecer tecnicamente aprovado pela autoridade competente, o limite de garantia previsto no parágrafo anterior poderá ser elevado para até dez por cento do valor do contrato. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)

§ 5º Nos casos de contratos que importem na entrega de bens pela Administração, dos quais o contratado ficará depositário, ao valor da garantia deverá ser acrescido o valor desses bens.

### **LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995.**

#### **Mensagem de veto**

Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

Art. 15. No julgamento da licitação será considerado um dos seguintes critérios:

I - o menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27.05.98)

IV - melhor proposta técnica, com preço fixado no edital; (Inciso incluído pela Lei nº 9.648, de 27.05.98)

V - melhor proposta em razão da combinação dos critérios de menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado com o de melhor técnica; (Inciso incluído pela Lei nº 9.648, de 27.05.98)

§ 3º O poder concedente recusará propostas manifestamente inexequíveis ou financeiramente incompatíveis com os objetivos da licitação. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27.05.98)

§ 4º Em igualdade de condições, será dada preferência à proposta apresentada por empresa brasileira. (Parágrafo incluído pela Lei nº 9.648, de 27.05.98)

Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterá, especialmente:

I - o objeto, metas e prazo da concessão;

II - a descrição das condições necessárias à prestação adequada do serviço;

XV - nos casos de concessão de serviços públicos precedida da execução de obra pública, os dados relativos à obra, dentre os quais os elementos do projeto básico que permitam sua plena caracterização, bem assim as garantias exigidas para essa parte específica do contrato, adequadas a cada caso e limitadas ao valor da obra; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 27.05.98)

Art. 19. Quando permitida, na licitação, a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes normas:

I - comprovação de compromisso, público ou particular, de constituição de consórcio, subscrito pelas consorciadas;

II - indicação da empresa responsável pelo consórcio;

III - apresentação dos documentos exigidos nos incisos V e XIII do artigo anterior, por parte de cada consorciada;

IV - impedimento de participação de empresas consorciadas na mesma licitação, por intermédio de mais de um consórcio ou isoladamente.

§ 1º O licitante vencedor fica obrigado a promover, antes da celebração do contrato, a constituição e registro do consórcio, nos termos do compromisso referido no inciso I deste artigo.

§ 2º A empresa líder do consórcio é a responsável perante o poder concedente pelo cumprimento do contrato de concessão, sem prejuízo da responsabilidade solidária das demais consorciadas.

.....  
Art. 21. Os estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à concessão, de utilidade para a licitação, realizados pelo poder concedente ou com a sua autorização, estarão à disposição dos interessados, devendo o vencedor da licitação ressarcir os dispêndios correspondentes, especificados no edital.

.....  
Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

I - ao objeto, à área e ao prazo da concessão;

II - ao modo, forma e condições de prestação do serviço;

III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

IV - ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;

V - aos direitos, garantias e obrigações do poder concedente e da concessionária, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração e expansão do serviço e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e das instalações;

VI - aos direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço;

VII - à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução do serviço, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-la;

VIII - às penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a concessionária e sua forma de aplicação;

IX - aos casos de extinção da concessão;

X - aos bens reversíveis;

XI - aos critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas à concessionária, quando for o caso;

XII - às condições para prorrogação do contrato;

XIII - à obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas da concessionária ao poder concedente;

XIV - à exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária; e

XV - ao foro e ao modo amigável de solução das divergências contratuais.

Parágrafo único. Os contratos relativos à concessão de serviço público precedido da execução de obra pública deverão, adicionalmente:

I - estipular os cronogramas físico-financeiros de execução das obras vinculadas à concessão; e

II - exigir garantia do fiel cumprimento, pela concessionária, das obrigações relativas às obras vinculadas à concessão.

Art. 24. (VETADO)

Art. 25. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenua essa responsabilidade.

§ 1º Sem prejuízo da responsabilidade a que se refere este artigo, a concessionária poderá contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço concedido, bem como a implementação de projetos associados.

§ 2º Os contratos celebrados entre a concessionária e os terceiros a que se refere o parágrafo anterior reger-se-ão pelo direito privado, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre os terceiros e o poder concedente.

§ 3º A execução das atividades contratadas com terceiros pressupõe o cumprimento das normas regulamentares da modalidade do serviço concedido.

.....  
Art. 27. A transferência de concessão ou do controle societário da concessionária sem prévia anuência do poder concedente implicará a caducidade da concessão.

Parágrafo único. Para fins de obtenção da anuência de que trata o **caput** deste artigo o pretendente deverá:

I - atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço; e

II - comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor.

Art. 28. Nos contratos de financiamento, as concessionárias poderão oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da prestação do serviço.

Parágrafo único. (Revogado pela Lei nº 9.074, de 07.07.95)

## **Capítulo VII DOS ENCARGOS DO PODER CONCEDENTE**

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

III - intervir na prestação do serviço, nos casos e condições previstos em lei;

IV - extinguir a concessão, nos casos previstos nesta Lei e na forma prevista no contrato;

V - homologar reajustes e proceder à revisão das tarifas na forma desta Lei, das normas pertinentes e do contrato;

VI - cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

VII - zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas;

VIII - declarar de utilidade pública os bens necessários à execução do serviço ou obra pública, promovendo as desapropriações, diretamente ou mediante outorga de poderes à concessionária, caso em que será desta a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;

IX - declarar de necessidade ou utilidade pública, para fins de instituição de servidão administrativa, os bens necessários à execução de serviço ou obra pública, promovendo-a diretamente ou mediante outorga de poderes à concessionária, caso em que será desta a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;

X - estimular o aumento da qualidade, produtividade, preservação do meio-ambiente e conservação;

XI - incentivar a competitividade; e

XII - estimular a formação de associações de usuários para defesa de interesses relativos ao serviço.

Art. 30. No exercício da fiscalização, o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária.

Parágrafo único. A fiscalização do serviço será feita por intermédio de órgão técnico do poder concedente ou por entidade com ele conveniada, e, periodicamente, conforme previsto em norma regulamentar, por comissão composta de representantes do poder concedente, da concessionária e dos usuários.

## **Capítulo VIII DOS ENCARGOS DA CONCESSIONÁRIA**

Art. 31. Incumbe à concessionária:

I - prestar serviço adequado, na forma prevista nesta Lei, nas normas técnicas aplicáveis e no contrato;

II - manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;

III - prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente e aos usuários, nos termos definidos no contrato;

IV - cumprir e fazer cumprir as normas do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

V - permitir aos encarregados da fiscalização livre acesso, em qualquer época, às obras, aos equipamentos e às instalações integrantes do serviço, bem como a seus registros contábeis;

VI - promover as desapropriações e constituir servidões autorizadas pelo poder concedente, conforme previsto no edital e no contrato;

VII - zelar pela integridade dos bens vinculados à prestação do serviço, bem como segurá-los adequadamente; e

VIII - captar, aplicar e gerir os recursos financeiros necessários à prestação do serviço.

Parágrafo único. As contratações, inclusive de mão-de-obra, feitas pela concessionária serão regidas pelas disposições de direito privado e pela legislação trabalhista, não se estabelecendo qualquer relação entre os terceiros contratados pela concessionária e o poder concedente.

## **Capítulo IX DA INTERVENÇÃO**

Art. 32. O poder concedente poderá intervir na concessão, com o fim de assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes.

Parágrafo único. A intervenção far-se-á por decreto do poder concedente, que conterá a designação do interventor, o prazo da intervenção e os objetivos e limites da medida.

Art. 33. Declarada a intervenção, o poder concedente deverá, no prazo de trinta dias, instaurar procedimento administrativo para comprovar as causas determinantes da medida e apurar responsabilidades, assegurado o direito de ampla defesa.

§ 1º Se ficar comprovado que a intervenção não observou os pressupostos legais e regulamentares será declarada sua nulidade, devendo o serviço ser imediatamente devolvido à concessionária, sem prejuízo de seu direito à indenização.

§ 2º O procedimento administrativo a que se refere o **caput** deste artigo deverá ser concluído no prazo de até cento e oitenta dias, sob pena de considerar-se inválida a intervenção.

Art. 34. Cessada a intervenção, se não for extinta a concessão, a administração do serviço será devolvida à concessionária, precedida de prestação de contas pelo interventor, que responderá pelos atos praticados durante a sua gestão.

## **Capítulo X DA EXTINÇÃO DA CONCESSÃO**

Art. 35. Extingue-se a concessão por:

I - advento do termo contratual;

II - encampação;

III - caducidade;

IV - rescisão;

V - anulação; e

VI - falência ou extinção da empresa concessionária e falecimento ou incapacidade do titular, no caso de empresa individual.

§ 1º Extinta a concessão, retornam ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário conforme previsto no edital e estabelecido no contrato.

§ 2º Extinta a concessão, haverá a imediata assunção do serviço pelo poder concedente, procedendo-se aos levantamentos, avaliações e liquidações necessários.

§ 3º A assunção do serviço autoriza a ocupação das instalações e a utilização, pelo poder concedente, de todos os bens reversíveis.

§ 4º Nos casos previstos nos incisos I e II deste artigo, o poder concedente, antecipando-se à extinção da concessão, procederá aos levantamentos e avaliações necessários à determinação dos montantes da indenização que será devida à concessionária, na forma dos arts. 36 e 37 desta Lei.

Art. 36. A reversão no advento do termo contratual far-se-á com a indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

Art. 37. Considera-se encampação a retomada do serviço pelo poder concedente durante o prazo da concessão, por motivo de interesse público, mediante lei autorizativa específica e após prévio pagamento da indenização, na forma do artigo anterior.

Art. 38. A inexecução total ou parcial do contrato acarretará, a critério do poder concedente, a declaração de caducidade da concessão ou a aplicação das sanções contratuais, respeitadas as disposições deste artigo, do art. 27, e as normas convencionadas entre as partes.

§ 1º A caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente quando:

I - o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou deficiente, tendo por base as normas, critérios, indicadores e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

II - a concessionária descumprir cláusulas contratuais ou disposições legais ou regulamentares concernentes à concessão;



III - a concessionária paralisar o serviço ou concorrer para tanto, ressalvadas as hipóteses decorrentes de caso fortuito ou força maior;

IV - a concessionária perder as condições econômicas, técnicas ou operacionais para manter a adequada prestação do serviço concedido;

V - a concessionária não cumprir as penalidades impostas por infrações, nos devidos prazos;

VI - a concessionária não atender a intimação do poder concedente no sentido de regularizar a prestação do serviço; e

VII - a concessionária for condenada em sentença transitada em julgado por sonegação de tributos, inclusive contribuições sociais.

§ 2º A declaração da caducidade da concessão deverá ser precedida da verificação da inadimplência da concessionária em processo administrativo, assegurado o direito de ampla defesa.

§ 3º Não será instaurado processo administrativo de inadimplência antes de comunicados à concessionária, detalhadamente, os descumprimentos contratuais referidos no § 1º deste artigo, dando-lhe um prazo para corrigir as falhas e transgressões apontadas e para o enquadramento, nos termos contratuais.

§ 4º Instaurado o processo administrativo e comprovada a inadimplência, a caducidade será declarada por decreto do poder concedente, independentemente de indenização prévia, calculada no decurso do processo.

§ 5º A indenização de que trata o parágrafo anterior, será devida na forma do art. 36 desta Lei e do contrato, descontado o valor das multas contratuais e dos danos causados pela concessionária.

§ 6º Declarada a caducidade, não resultará para o poder concedente qualquer espécie de responsabilidade em relação aos encargos, ônus, obrigações ou compromissos com terceiros ou com empregados da concessionária.

Art. 39. O contrato de concessão poderá ser rescindido por iniciativa da concessionária, no caso de descumprimento das normas contratuais pelo poder concedente, mediante ação judicial especialmente intentada para esse fim.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no **caput** deste artigo, os serviços prestados pela concessionária não poderão ser interrompidos ou paralisados, até a decisão judicial transitada em julgado.

.....

#### **LEI Nº 9.074, DE 7 DE JULHO DE 1995.**

Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências.

.....

Art. 31. Nas licitações para concessão e permissão de serviços públicos ou uso de bem público, os autores ou responsáveis economicamente pelos projetos básico ou executivo podem participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obras ou serviços.

.....

#### **LEI Nº 9.307, DE 23 DE SETEMBRO DE 1996.**

Dispõe sobre a arbitragem.

.....

**LEI Nº 9.986, DE 18 DE JULHO DE 2000.**

**Mensagem de Veto nº 968**

Dispõe sobre a gestão de recursos humanos das  
Agências Reguladoras e dá outras providências.

.....  
Art. 5º O Presidente ou o Diretor-Geral ou o Diretor-Presidente (CD I) e os demais membros do Conselho Diretor ou da Diretoria (CD II) serão brasileiros, de reputação ilibada, formação universitária e elevado conceito no campo de especialidade dos cargos para os quais serão nomeados, devendo ser escolhidos pelo Presidente da República e por ele nomeados, após aprovação pelo Senado Federal, nos termos da alínea f do inciso III do art. 52 da Constituição Federal.

Parágrafo único. O Presidente ou o Diretor-Geral ou o Diretor-Presidente será nomeado pelo Presidente da República dentre os integrantes do Conselho Diretor ou da Diretoria, respectivamente, e investido na função pelo prazo fixado no ato de nomeação.

.....  
Art. 9º Os Conselheiros e os Diretores somente perderão o mandato em caso de renúncia, de condenação judicial transitada em julgado ou de processo administrativo disciplinar.

Parágrafo único. A lei de criação da Agência poderá prever outras condições para a perda do mandato.  
.....

**LEI Nº 10.028, DE 19 DE OUTUBRO DE 2000.**

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940  
– Código Penal, a Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950, e  
o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.  
.....

**LEI Nº 10.735, DE 11 DE SETEMBRO DE 2003.**

Dispõe sobre o direcionamento de depósitos à vista  
captados pelas instituições financeiras para  
operações de crédito destinadas à população de  
baixa renda e a microempreendedores, autoriza o  
Poder Executivo a instituir o Programa de Incentivo  
à Implementação de Projetos de Interesse Social -  
PIPS, e dá outras providências.  
.....

ATA DA VIGÉSIMA QUARTA REUNIÃO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS ORDINÁRIA, DA 2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 52ª LEGISLATURA, REALIZADA EM 29 DE JUNHO, DE 2004, ÀS 10:00 HORAS, NA SALA DE REUNIÕES Nº 19 DA ALA ALEXANDRE COSTA, SENADO FEDERAL.

Às dez horas e trinta e nove minutos do dia vinte e nove de junho do ano de dois mil e quatro, na sala número dezenove da Ala Senador Alexandre Costa, sob a Presidência do Senador Ramez Tebet, reúne-se a Comissão de Assuntos Econômicos, com a presença dos Senadores Aloizio Mercadante, Eduardo Suplicy, Delcídio Amaral, Roberto Saturnino, Antonio Carlos Valadares, Fernando Bezerra, Ideli Salvatti, Flávio Arns, Serys Slhessarenko, Aelton Freitas, Mão Santa, Romero Jucá, Valdir Raupp, Luiz Otávio, Ney Suassuna, César Borges, Efraim Morais, Jonas Pinheiro, Jorge Bornhausen, Paulo Octávio, Rodolpho Tourinho, Edison Lobão, Marcos Guerra, Eduardo Azeredo, Tasso Jereissati, Lúcia Vânia, Leonel Pavan, Almeida Lima e Mozarildo Cavalcanti. Deixam de comparecer a Senadora Ana Júlia Carepa e os Senadores Geraldo Mesquita Júnior, tendo falta justificada em virtude de estar em missão política de interesse parlamentar, Garibaldi Alves Filho, João Alberto Souza, Pedro Simon, Sérgio Guerra e Patrícia Saboya Gomes. Havendo número regimental, é declarada aberta a reunião, dispensando-se a leitura da ata da reunião anterior que é dada como aprovada. A Comissão aprecia, portanto, as matérias da pauta, Item 01-Mensagem do Senado Federal nº 32, de 2004, não terminativa, que “propõe ao Senado Federal seja autorizada a contratação de operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, no valor de até US\$ 60,000,000.00 (sessenta milhões de dólares dos Estados Unidos da América), de principal, entre o Governo do Estado do Tocantins e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, destinada ao financiamento parcial do Projeto de Desenvolvimento Regional Sustentável do Tocantins” de autoria do Executivo, tendo Relator o Senador Edison Lobão, que oferece parecer favorável nos termos do PRS que apresenta. A Presidência concede a palavra ao Relator, Senador Edison Lobão, para leitura do relatório. Não havendo quem queira discutir, a Comissão aprova o parecer do Relator, favorável nos termos do PRS apresentado, e, ainda, Requerimento de Urgência para a matéria; Item 02-Projeto de Resolução do Senado nº 57, de 2003, não terminativo, que “autoriza a cessão, para cobrança, da dívida ativa dos municípios a instituições financeiras e dá outras providências”, de autoria do Senador Sérgio Cabral, tendo como Relator o Senador Jonas Pinheiro, que oferece parecer pela aprovação do Projeto nos termos do Substitutivo que apresenta. A matéria já foi apreciada pela CCJ. Em 16-12-03, a matéria foi aprovada na CAE. Em 05-05-04, foi aprovado Requerimento nº 543, de 2004, de autoria da Senadora Maria do Carmo Alves, no Plenário do Senado, solicitando reexame da matéria pela CAE. Usa da palavra o Senador Jonas Pinheiro. A matéria é retirada da pauta a pedido do Relator; Item 03-Projeto de Lei do Senado nº 81, de 2002, terminativo, que “permite a dedução integral das despesas de educação, na apuração da base de cálculo do imposto de renda das pessoas físicas”, de autoria do Senador Carlos Wilson, tendo como Relator o Senador Pedro Simon, que oferece parecer pela aprovação do Projeto com as Emendas nºs 1, 2 e 3 que apresenta. A matéria já foi apreciada pela Comissão de Educação. A matéria é adiada em virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 04-Projeto de Lei do Senado nº 64, de 2004 – Complementar, não terminativo, que “revoga os incisos X, XII, XIII e XIX do art. 9º da Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e o art. 2º da Lei nº 10.034, de 24 de outubro de 2000, e dá outras providências (Dispõe sobre normas gerais em matéria de legislação tributária sobre definição de tratamento

diferenciado e favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte)", de autoria do Senador Maguito Vilela, tendo como Relator o Senador Marcos Guerra, que oferece parecer pela aprovação do Projeto com a Emenda nº 01 que apresenta. Após a leitura do relatório pelo Senador Marcos Guerra, a Presidência concede Vista Coletiva; Item 05-Projeto de Lei da Câmara nº 93, de 2003, não terminativo, que "dispõe sobre a oferta e as formas de afixação de preços de produtos e serviços para o consumidor", de autoria do Deputado Salatiel Carvalho, tendo como Relator o Senador Efraim Morais, que oferece parecer pela aprovação do Projeto. Após a leitura do relatório pelo Relator, Senador Efraim Morais, a Comissão aprova o parecer do Relator favorável ao Projeto, e, ainda, Requerimento de Urgência para a matéria; Item 06-Aviso nº 138, de 2000, não terminativo, que "encaminha ao Senado Federal cópia da Decisão nº 570, de 2000, bem como dos respectivos Relatório e Voto que a fundamentam sobre auditoria realizada em diversos órgãos relativo ao Projeto de Reforço à Reorganização do Sistema Único de Saúde - REFORSUS, no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica TCU/Reino Unido (TC - 013.790/97-8)", de autoria do Tribunal de Contas da União, tendo como Relator Senador Eduardo Azeredo, que oferece parecer pela apresentação de Requerimento de Informações ao Ministro da Saúde, nos termos que apresenta. A matéria já foi apreciada pela Comissão de Assuntos Sociais. A matéria, ainda, será apreciada pela Comissão de Fiscalização e Controle. A Presidência concede a palavra ao Relator da matéria, Senador Eduardo Azeredo, que apresenta Requerimento de Informações ao Ministro de Estado da Saúde, sendo aprovado pela Comissão o encaminhamento ao Plenário do Senado Federal para as devidas providências, nos termos do art. 50, § 2º, Constituição Federal, combinado com o art. 216, do Regimento Interno do Senado Federal; Item 07-Projeto de Lei do Senado nº 361, de 2003, terminativo, que "dispõe sobre a atualização dos valores referidos na legislação do imposto sobre renda e sobre a tributação de lucros e dividendos distribuídos, de autoria do Senador Jefferson Peres, tramitando em conjunto com o Projeto de Lei do Senado nº 46, de 2003, terminativo, que "altera os artigos 1º e 2º da Lei nº 10.451, de 10 de maio de 2002, que altera a legislação tributária federal e dá outras providências e estabelece a atualização anual das tabelas do imposto de renda das pessoas físicas", de autoria do Senador Antero Paes de Barros, tendo como Relator o Senador Paulo Octávio, que oferece parecer favorável ao PLS nº 361, de 2003, nos termos da Emenda Substitutiva que apresenta, e pela prejudicialidade do PLS nº 46, de 2003. Em 02-12-03, foi concedida Vista ao Senador Geraldo Mesquita Júnior, nos termos regimentais, que devolveu sem Voto em Separado. A matéria é adiada em virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 08-Projeto de Lei do Senado nº 96, de 2001, terminativo, que "acrescenta § 7º ao art. 3º da Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001, que dispõe sobre as operações com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste, de que trata a Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, e dá outras providências", de autoria do Senador Antônio Carlos Valadares, tendo como Relator o Senador Jonas Pinheiro, que oferece parecer por Audiência prévia da CCJ, para análise de constitucionalidade e juridicidade, e posterior exame da CAE, com o ajustamento da Emenda nº 01 de redação que apresenta. A matéria é adiada em virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 09-Projeto de Lei do Senado nº 181, de 2002, terminativo, que "altera a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996 e estabelece regra de cálculo para a complementação de que trata o artigo 6º da Lei", de autoria do Senador Paulo Souto, tendo como Relator o Senador Rodolpho Tourinho, que oferece parecer favorável ao Projeto nos termos da Emenda nº 1-CE (Substitutivo), com a Emenda nº 2 que apresenta. A matéria já foi apreciada pela Comissão de Educação. A matéria é adiada em virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 10-Projeto de Lei do Senado nº 84, de 2003, terminativo, que "altera o inciso I, do artigo 2º da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, que institui a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira - CPMF, e dá outras providências", de autoria do Senador Paulo Paim, tendo como Relator o Senador Antônio Carlos Valadares, que oferece parecer pela rejeição do Projeto. A matéria é adiada em

virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 11-Projeto de Lei do Senado nº 126, de 2003, terminativo, que "autoriza a União a conceder benefícios financeiros aos Estados e ao Distrito Federal em função do desempenho exportador e do saldo comercial externo", de autoria do Senador César Borges, tendo como Relator o Senador João Alberto Souza, que oferece parecer pela rejeição do Projeto. A matéria é adiada em virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 12-Projeto de Lei do Senado nº 97, de 2002, terminativo, que "dispõe sobre a dedução do imposto de renda devido pelas pessoas físicas e jurídicas, das doações ao Fundo de Financiamento do Estudante do Ensino Superior – FIES", de autoria do Senador Ricardo Santos, tendo como Relatora a Senadora Patrícia Saboya Gomes, que oferece parecer pela rejeição do Projeto. A matéria é adiada em virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 13-Projeto de Lei do Senado nº 270, de 2003, terminativo, que "altera o § 6º do artigo 2º da Lei nº 10.690, de 16 de junho de 2003 (isenção de IPI na compra de veículos especiais para pessoas portadoras de deficiência visual, mental severa ou profunda e também os autistas)", de autoria do Senador Arthur Virgílio, tendo como Relatora a Senadora Ana Júlia Carepa, que oferece parecer pelo arquivamento do Projeto. A matéria é adiada em virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 14-Projeto de Lei do Senado nº 177, de 2003, terminativo, que "acrescenta dispositivos à Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, que 'altera a legislação do imposto de renda pessoa física e dá outras providências'", de autoria do Senador Paulo Paim, tendo como Relator o Senador Geraldo Mesquita Júnior, que oferece parecer pela rejeição e arquivamento do Projeto. A matéria é adiada em virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 15-Projeto de Lei do Senado nº 187, de 2003, terminativo, que "dispõe sobre a inclusão de novos municípios na área de atuação da Agência de Desenvolvimento do Nordeste (Adene)", de autoria do Senador Gerson Camata, tendo como Relator o Senador Almeida Lima, que oferece parecer pela aprovação do Projeto. Em 09-12-03, foi lido o parecer do Relator, ficando adiada a discussão e votação da matéria. A matéria é adiada em virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 16-Projeto de Lei do Senado nº 129, de 2003, terminativo, que "acrescenta o § 6º ao artigo 9º da Lei nº 9317, de 5 de dezembro de 1996, estendendo a opção pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples) às pessoas jurídicas que especifica", de autoria do Senador Almeida Lima, tendo como Relator o Senador Delcídio Amaral, que oferece parecer pela rejeição e arquivamento do Projeto. Após a leitura do relatório pelo Relator, Senador Delcídio Amaral, usa da palavra para discutir a matéria, o Senador Marcos Guerra. A Presidência encerra a discussão da matéria, ficando adiada a votação em virtude da falta de quorum qualificado; Item 17-Projeto de Lei do Senado nº 408, de 2003, terminativo, que "isenta da Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) as sociedades cooperativas que observarem o disposto na legislação específica, quanto aos atos cooperativos próprios de suas finalidades", de autoria do Senador Aelton Freitas, tendo como Relator o Senador Osmar Dias, que oferece parecer pela aprovação do Projeto. A matéria é adiada em virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 18-Projeto de Lei do Senado nº 364, de 2003, terminativo, que "altera o artigo 4º da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que regulamenta o artigo 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FCO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO e dá outras providências", de autoria do Senador Paulo Octávio, tendo como Relator o Senador Garibaldi Alves Filho, que oferece parecer pela aprovação do Projeto com a Emenda nº 01 que apresenta. A matéria é adiada em virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 19-Projeto de Lei do Senado nº 226, de 2002, terminativo, que "dispõe sobre o seguro educacional", de autoria do Senador Carlos

Bezerra, tendo como Relator o Senador Pedro Simon, que oferece parecer pela aprovação do Projeto com a Emenda nº 01 que apresenta. A matéria é adiada em virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 20-Projeto de Lei do Senado nº 357, de 2003, terminativo, que "altera os artigos 5º e 8º e revoga o artigo 9º da Lei nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, que institui a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (Cide), e dá outras providências", de autoria do Senador José Jorge, tendo como Relator o Senador Antônio Carlos Valadares, que oferece parecer pela rejeição do Projeto. A matéria é adiada em virtude da realização da Audiência Pública com o Ministro Guido Mantega para instruir a discussão do PLC nº 10, de 2004; Item 21-Projeto de Lei do Senado nº 517, de 2003, terminativo, que "dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências", de autoria do Senador César Borges, tendo como Relator o Senador Jonas Pinheiro, que oferece parecer pela aprovação do Projeto com a Emenda nº 01 que apresenta. A Senadora Ideli Salvatti apresenta requerimento para que seja realizada Audiência Pública a fim de instruir o Projeto. Usam da palavra os Senadores César Borges, autor do Projeto, Efraim Morais, Antônio Carlos Valadares, Rodolpho Tourinho, Mão Santa, Marcos Guerra, que votam contra a aprovação do requerimento. A Comissão rejeita o requerimento, de autoria da Senadora Ideli Salvatti. Após a leitura do relatório pelo Relator, Senador Jonas Pinheiro, é concedida Vista à Senadora Ideli Salvatti, nos termos regimentais. Foram apreciados, portanto, o Requerimento nº 34-CAE, de 2004, de autoria da Senadora Ana Júlia Carepa e do Senador Rodolpho Tourinho que requer, nos termos do art. 76, § 1º, inciso I, R.I.S.F., a prorrogação do prazo da Subcomissão Temporária de Extração Mineral para até 15 de dezembro de 2004, a fim de que a mesma possa concluir as tarefas para as quais foi constituída. Colocado em votação, a Comissão aprova o Requerimento; e o Requerimento nº 35-CAE, de 2004, de autoria da Senadora Ideli Salvatti, que requer, nos termos regimentais, Audiência Pública para instruir o Projeto de Lei do Senado nº 517, de 2003, que "dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências". Para tanto, é sugerido o nome do Dr. Gerardo Fonteles, como representante do Ministério da Fazenda, um representante da Confederação Nacional da Agricultura, e um representante do Ministério da Agricultura. Colocado em votação a Comissão rejeita o Requerimento. Em seguida, a Presidência dá início à 2ª Parte da Reunião, uma Audiência Pública com a participação do Exmo. Sr. Guido Mantega, Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o objetivo de instruir o Projeto de Lei da Câmara nº 10, de 2004, que "institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública", em andamento nesta Comissão, em atendimento ao requerimento nº 33 - CAE/2004, de autoria dos Senadores Antônio Carlos Valadares e Roberto Saturnino. O Presidente, Senador Ramez Tebet, concede a palavra ao Exmo. Sr. Guido Mantega, Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, para dar início à sua exposição, e ao Sr. Demian Fiocca, Chefe da Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Usam da palavra para interpelar o convidado os Senadores Roberto Saturnino, Rodolpho Tourinho, Ideli Salvatti, Tasso Jereissati e Paulo Octávio. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às doze horas e cinquenta e cinco minutos, lavrando eu, Luiz Gonzaga Silva Filho, a presente ata que, lida e aprovada, será assinada pelo Senhor Presidente e publicada no Diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra das suas notas taquigráficas.

Senador RAMEZ TEBET  
Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, está aberta a 24ª Reunião da Comissão de Assuntos Econômicos, ordinária, da 2ª Sessão Legislativa Ordinária, da 52ª Legislatura.

Antes de iniciarmos os nossos trabalhos, como de praxe, proponho a dispensa da leitura e aprovação da Ata da reunião anterior.

As Sr<sup>as</sup> e os Srs. Senadores que aprovam, queriam permanecer sentados.  
(Pausa)

Aprovada a Ata da reunião anterior.

Item 1, cuja relator encontra-se presente. Mensagem do Poder Executivo que propõe ao Senado Federal autorização para que seja contratada operação de crédito externo com garantia da República Federativa do Brasil no valor de até US\$60 milhões dos Estados Unidos da América do Norte de principal, entre o governo do Estado de Tocantins e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, destinado a financiamento parcial do projeto de desenvolvimento regional sustentável de Tocantins.

Antes de conceder a palavra ao Senador Edison Lobão, a Presidência quer esclarecer que estamos com o objetivo de adiantar a pauta e ver se conseguimos terminar nossos trabalhos desse primeiro semestre o mais rapidamente possível. Realmente, a pauta de hoje está sobrecarregada. Está aguardando um chamado da nossa Comissão, pois se encontra na Casa, o Ministro do Planejamento. Assim é que vamos tentar votar o maior número possível de matérias. Conto com a colaboração de todos.

Senador Edison Lobão, tem V. Ex<sup>a</sup> a palavra.

**O SR. EDISON LOBÃO** (PFL-MA) – Sr. Presidente, V. Ex<sup>a</sup> já alude ao empréstimo solicitado pelo Estado do Tocantins, que é no valor de US\$60 milhões, com amortização em 17 parcelas semestrais consecutivas, vencíveis a cada 15 de março e 15 de setembro, entre 15 de setembro de 2010 e 15 de setembro de 2018.

Votamos pela aprovação do pleito do Estado do Tocantins, que tem a garantia da União, nos termos do seguinte Projeto de Resolução:

Autorizo o Estado de Tocantins a contratar operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, no valor de até US\$60 milhões dos Estados Unidos da América de principal, junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD, destinada ao financiamento parcial do projeto de desenvolvimento regional sustentável do Tocantins. Vêm então os artigos, que me dispense de ler pois estão publicados na pauta e são todos do conhecimento dos Srs. Senadores.

Portanto, o meu parecer é favorável.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, a matéria está em discussão. (Pausa)

Não havendo quem peça a palavra, encerro a discussão.

Em votação o parecer do eminente Senador Edison Lobão. S. Ex<sup>a</sup> estudou minuciosamente a matéria, tendo encontrado a documentação em ordem.

Em votação.

As Sr<sup>as</sup> e os Srs. Senadores que a aprovam queiram permanecer sentados.  
(Pausa)

Aprovado o item 1.

**O SR. EDISON LOBÃO** (PFL-MA) – Sr. Presidente, antes de passar para o item 2, diante da procrastinação que houve, não por culpa de V. Ex<sup>a</sup> e até nem desta Comissão, mas em razão de alguns atropelos, proponho que seja concedida urgência, solicitada ao Plenário do Senado, para a votação também lá desta matéria.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Consulto o Plenário sobre o requerimento de urgência formulado pelo Senador Edison Lobão, o que tem sido praxe na Casa.

As Sr<sup>as</sup> e os Srs. Senadores que estiverem de acordo queiram permanecer sentados. (Pausa)

Está aprovado também o regime de urgência. A Secretaria enviará, se possível ainda hoje, o projeto para a Mesa do Senado.

**O SR. EDISON LOBÃO** (PFL-MA) – Agradeço a V. Ex<sup>a</sup>.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Trata-se agora de um projeto de resolução de autoria do Senador Sérgio Cabral, que autoriza a cessão para cobrança da dívida ativa dos Municípios a instituições financeiras e dá outras providências. O Relator é o Senador Jonas Pinheiro, que se encontra presente. Seu parecer é pela aprovação do projeto nos termos do substitutivo que apresenta. A matéria já foi apreciada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Em 16 de dezembro, a matéria foi aprovada nesta Comissão. Em 5 de maio deste ano, foi aprovado o Requerimento nº 543, de 2004, de autoria da Senadora Maria do Carmo Alves no plenário do Senado, solicitando reexame da matéria pela CAE. Concedo a palavra ao eminente Relator.

**O SR. JONAS PINHEIRO** (PFL-MT) – Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, temos uma dúvida quanto ao nosso relatório. Nosso parecer é muito simples. Já foi aprovado e, com a intervenção da Senadora Maria do Carmo Alves, voltou a esta Comissão por uma razão simples: S. Ex<sup>a</sup> gostaria fossem incluídos, além dos Municípios, os Estados e o Distrito Federal, dando harmonia nesse processo aos entes federativos.

Nada contra. No entanto, Sr. Presidente, recebi uma solicitação da Liderança do Governo registrando que essa matéria não pode ser apreciada como projeto de resolução. Deveria ser um projeto de lei complementar. A minha dúvida é que esse projeto já passou pela CCJ. Os Estados não estavam incluídos, mas o projeto anterior previa a cobrança de dívida ativa dos Municípios, devidamente terceirizada.

Sr. Presidente, como devo proceder, uma vez que a Liderança do Governo, que está tratando deste assunto, não se encontra presente neste instante? Já passou pela CCJ.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Qual é a opinião de V. Ex<sup>a</sup>?

**O SR. JONAS PINHEIRO** (PFL-MT) – Eu gostaria de ouvir a argumentação do Líder do Governo que tratou deste assunto. Sou Relator de mais duas matérias. Aguardaríamos a chegada do Líder do Governo para que se discuta esse assunto. Quanto ao mérito, somos favoráveis.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Então, qual é a proposta de V. Ex<sup>a</sup>?

**O SR. JONAS PINHEIRO** (PFL-MT) – Que se adie a votação, por solicitação do Líder do Governo, e passaríamos...

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – O eminente Relator, Senador Jonas Pinheiro, sugere que passemos para o Item 3º...

**O SR. JONAS PINHEIRO** (PFL-MT) – Quero tratar isso hoje ainda, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Sim. Está sugerindo que esse projeto seja adiado por algum tempo, para hoje ainda. Enquanto isso, passaríamos ao Item nº 3. É isso?

**O SR. JONAS PINHEIRO** (PFL-MT) – Para hoje. Tudo bem. É isso, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Creio que o plenário está de acordo. (Pausa.) Voltaremos ao Item nº 2 posteriormente.

O Item nº 3 permite a dedução integral das despesas com educação na apuração da base de cálculo do Imposto de Renda das pessoas físicas. O autor é o Senador Carlos Wilson, e o Relator, o Senador Pedro Simon. A matéria já foi apreciada pela Comissão de Educação. No entanto, o Relator não se encontra presente.

Passamos ao próximo item. (Pausa.)

O Item nº 4 é um projeto de lei do Senado, complementar. Revoga os incisos X, XII, XIII e XIX do art. 9º da Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1966, e o art. 2º da Lei nº 10.034, de 24 de outubro de 2000, e dá outras providências. Dispõe sobre normas gerais em matéria de legislação tributária, sobre definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte. A autoria é do Senador Maguito Vilela e o relator é o Senador Marcos Guerra, que se encontra presente. Tem S. Ex<sup>a</sup> a palavra.

**O SR. MARCOS GUERRA** (PSDB-ES) – Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, justifica-se este projeto de lei pela necessidade de aperfeiçoar a Lei do Simples. Não há obstáculo à matéria do ponto de vista de constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.



O mérito:

A adesão ao Simples cresceu de 2.472.221 optantes em 1998 a 4.065.574 optantes em 3 de março de 2004. O universo de empreendimentos informais é três vezes maior que o atual número de optantes e centenas de milhares encerram suas atividades ou passaram à informalidade. Milhões de empreendedores poderão formalizar seus negócios se o Legislativo e o Executivo lhes viabilizarem a entrada no sistema.

O objetivo do projeto é rever dois aspectos da legislação que emperram a expansão do Simples. O primeiro: hipótese inadequada de vedação; o segundo: aumento brutal de alíquota para determinados contribuintes. Ambos os aspectos têm características de inconstitucionalidade relativas ao poder de tributar, a subjetividade dos termos empregados e as restrições de diversas categorias.

A lei da microempresa e da empresa de pequeno porte, infelizmente, é mais excludente do que incluyente. Temos hoje vários segmentos que não conseguem fazer parte do Simples federal, porque, infelizmente, a lei não lhes deu essa oportunidade, principalmente as empresas prestadoras de serviços.

Discordamos quanto à revogação de dispositivo do art. 9º da lei. Inciso X: A proibição de opção por empresa de cujo capital participe como sócio outra pessoa jurídica. O objetivo é evitar distorções.

Dou um exemplo... Grandes e médias empresas podem diluir seus negócios em micro e pequenas empresas. Não queremos que isso aconteça. A idéia é, realmente, beneficiar exclusivamente a micro e pequena empresa, empresas de pequeno porte.

Alínea "e" do inciso XII, relativo às empresas de **factoring**: entendemos que as empresas de **factoring**, mesmo sendo empresas pequenas, não precisam participar do Simples. Refiro-me àquelas que exerçam atividades similares às das instituições financeiras do inciso IV cuja inacessibilidade ao Simples é justificada.

E o inciso XIX: As empresas que industrializam bebidas, líquidos alcoólicos, vinagre, fumos e seus sucedâneos (capítulo XXII e XXIV da TIP) não devem receber incentivos fiscais porque são supérfluos e nocivos à saúde.

Quanto à necessidade de revogação da majoração de alíquotas, as razões: discriminações que sofrem as atividades afetadas e suas aplicações complicam e aumentam a complexidade do sistema que deveria ser simples; exigem da empresa a manutenção de controles contábeis; exigem também atenção redobrada do Fisco para evitar fraudes.

O voto é pela aprovação com emenda.

Dê-se ao art. 2º a seguinte redação:

Art. 2º. Revogam-se os incisos XII, alíneas "b", "c", "d" e "f", e XIII do art. 9º da Lei nº 9.317, de 1996.

As razões, o inciso XIII, vedação discricionária na contracorrente do mercado de trabalho. Impedir que as sociedades profissionais, civis e comerciais usufruam do regime simplificado é contra os princípios norteadores do Simples, geração de emprego e combate à sonegação. O mesmo se aplica às pessoas jurídicas que prestam serviços especificados nas alíneas "b", "c", "d", "f" do inciso XII, principalmente a alínea "f", vigilância, limpeza, conservação e locação de mão-de-obra.

Sr. Presidente, o projeto de lei do Senador Maguito Vilela irá contribuir com as micro e pequenas empresas. Infelizmente, muitas empresas desse porte não conseguem entrar no Simples e, por isso, são prejudicadas.

Obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Tem a palavra o Senador Delcídio Amaral.

**O SR. DELCÍDIO AMARAL** (Bloco/PT-MS) – Sr. Presidente, peço vista desse projeto, porque o Governo tem discutido e avaliado com muita seriedade e serenidade o Simples. Até pela importância da matéria, peço vista do projeto do ilustre Senador Maguito Vilela, que foi muito bem relatado pelo nosso Senador do Espírito Santo, Marcos Guerra.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Realmente, o projeto tem uma magnitude muito grande, procura ajudar ainda mais as micro empresas, as empresas de pequeno

porte e foi muito bem relatado pelo Senador Marcos Guerra. Há um pedido de vista do Senador Delcídio Amaral, que é concedido nos termos regimentais.

Passamos ao item nº 5, que dispõe sobre a oferta e as formas....

O Ministro do Planejamento, Guido Mantega, encontra-se na Casa. S. Ex<sup>a</sup>, desde a quinta-feira passada, manifestou desejo de ser ouvido em audiência pública nesta Comissão a respeito do PPP. Então, vamos colocar o projeto do Senador Efraim Morais e, se os Senadores aqui presentes não tiverem algum projeto que gostariam que entrasse na pauta ainda hoje, suspenderemos a pauta para ouvirmos o Ministro.

Tem a palavra o Senador Efraim Morais. Peço que V. Ex<sup>a</sup> faça um resumo.

**O SR. EFRAIM MORAIS (PFL-PB)** – Sr. Presidente, o projeto que vamos relatar dispõe sobre a oferta e as formas de afixação de preços de produtos e serviços para o consumidor.

Esse projeto foi bastante discutido na Câmara dos Deputados. Para que V. Ex<sup>as</sup> tenha uma idéia, foi apresentado um substitutivo na Comissão de Economia, Indústria e Comércio; foi aprovado unanimemente na Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias; e recebeu parecer também unânime pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da Comissão de Comissão e Justiça e de Redação, com subemenda.

Não tenho a menor dúvida de que, ao analisar esse processo, compete a esta Comissão o exame do mérito da proposta, no que concerne aos aspectos econômicos e financeiros, em conformidade com o disposto no art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal.

É uma matéria que foi aprovada por unanimidade e que beneficiará o consumidor, o que é o mais importante. Ela tem a garantia da unanimidade na Câmara e, tenho certeza, terá nesta Casa.

Diante do exposto, meu voto é pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do projeto que vai ajudar o consumidor brasileiro.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Está em discussão o parecer do Senador Efraim Morais, pela aprovação do projeto. (Pausa.)

Não havendo quem peça a palavra, encerro a discussão.

Em votação esse importante projeto, que ajudará o consumidor e sem o qual o custo da mercadoria será aumentado.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – Sr. Presidente, peço a palavra.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – V. Ex<sup>a</sup> tem a palavra.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – Quero apenas explicitar meu apoio. O projeto é, realmente, muito importante. Meu voto é favorável e acompanha o do Sr. Relator.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Em votação.

As Sr<sup>as</sup> e os Srs. Senadores que o aprovam queiram permanecer sentados. (Pausa.)

Aprovado.

O Senador Delcídio Amaral pede que seja votado o item 16.

**O SR. DELCÍDIO AMARAL (Bloco/PT-MS)** – Sr. Presidente, peço a palavra.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Só um minuto, Senador, por gentileza.

O item 16 é um projeto de autoria do Senador Almeida Lima, relatado pelo Senador Delcídio Amaral, que acrescenta o § 6º ao art. 9º da Lei nº 9.317, de 5 de dezembro de 1996, estendendo a opção pelo Sistema Integrado do Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte, Simples, às pessoas jurídicas que especifica.

O parecer é pela rejeição e arquivamento do projeto.

Tem V. Ex<sup>a</sup> a palavra.

**O SR. DELCÍDIO AMARAL (Bloco/PT-MS)** – Sr. Presidente, resumidamente, vou apresentar os argumentos pela rejeição do projeto.

Primeiramente, as empresas que dele fazem parte já foram enquadradas nos itens A, B, E e F, contempladas pela alteração introduzida na Lei do Simples pela Lei nº 10.684, de 30 de maio de 2003, ocasião em que foram vetados a corretagem de seguros

e os escritórios de serviços contábeis. Além disso, esse projeto não contempla as agências de publicidade. Esses três segmentos específicos foram motivo de veto presidencial, inclusive com uma sustentação muito competente por parte do Governo Federal, em função do precedente que se abriria.

Além do mérito, gostaria de registrar que existe outra questão relativa à prejudicialidade, que poderia ser levantada. O Regimento Interno, em seu art. 334, inciso II, indica a prejudicialidade da matéria, em virtude do seu prejulgamento pelo Plenário em outra deliberação. O Senado Federal deliberou sobre a opção pelo Simples das empresas de corretagem de seguros e dos escritórios contábeis no mês de maio de 2003. O bom-senso é a razão específica do meu voto pelo arquivamento do projeto, até porque existe esse veto pendente de apreciação pelo Congresso Nacional.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Está em discussão o projeto.

Concedo a palavra ao Senador Marcos Guerra.

**O SR. MARCOS GUERRA** (PSDB-ES) – Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, vou apenas fazer um comentário. Quando se exclui um segmento da economia, criam-se dificuldades para que ele sobreviva nesse mercado tão concorrido.

V. Ex<sup>a</sup>, Senador Delcídio Amaral, citou um segmento, o da contabilidade. Hoje, a grande maioria dos escritórios de contabilidade é de microempresas e empresas de pequeno porte. São empresas voltadas para o serviço.

Percebo que, na Lei da Microempresa, as empresas prestadoras de serviços estão sempre sendo excluídas. Enquanto o mundo todo presta atenção às empresas que geram serviços, no Brasil, nós as estamos excluindo do regime Simples. A minha preocupação, Sr. Presidente, é que está na moda a terceirização e, até mesmo, a quarteirização. Se considerarmos outras empresas prestadoras de serviços, elas não puderem entrar em uma lei que realmente venha a protegê-las no futuro.

Estou fazendo essa colocação, Senador Delcídio, porque tomamos que ficar muito atentos às micro e pequenas empresas, pois se trata de um segmento que realmente emprega e é responsável pela quantia esmagadora dos empregos gerados no País.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senador Marcos Guerra, vou me permitir, se ninguém mais quiser se manifestar, encerrar a discussão e dizer que a votação dessa matéria será feita na próxima reunião, porque o projeto é terminativo e exige quórum qualificado.

Dou por encerrada a discussão, mas não devo colocar em votação o projeto, porque ele exige quórum qualificado, e não há número para isso.

**O SR. DELCÍDIO AMARAL** (Bloco/PT-MS) – Sr. Presidente, pela ordem.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senador Delcídio, por gentileza.

**O SR. DELCÍDIO AMARAL** (Bloco/PT-MS) – Primeiramente gostaria de ressaltar o que o Senador Guerra registrou, ou seja, a importância das pequenas e microempresas para a economia do Brasil e o papel fundamental que essas empresas promovem na geração de emprego no nosso País, que hoje é o nosso principal desafio.

Especificamente quero ressaltar um ponto do meu relatório: o simples fato de existir sobre essa matéria veto pendente de apreciação leva o bom senso ao arquivamento do projeto. Vários segmentos foram contemplados, e outros foram motivos de veto.

Gostaria de registrar esse fato e de me colocar absolutamente à disposição para qualquer outro esclarecimento.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, a Presidência já havia encerrado a discussão. A votação do item nº 16 fica, então, para a próxima reunião.

**O SR. EFRAIM MORAIS** (PFL-PB) – Pela ordem, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Tem a palavra V. Ex<sup>a</sup>.

**O SR. EFRAIM MORAIS** (PFL-PB) – Sr. Presidente, ainda em relação ao PLC nº 93, que acabamos de votar, há na mesa um requerimento de nossa autoria solicitando a urgência dessa matéria, e eu pediria a V. Ex<sup>a</sup> que o colocasse em votação.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Esclareço às Sr<sup>as</sup> e aos Srs. Senadores que o item nº 5, que já votamos, trata do projeto que regulamenta as formas de apresentação de preços de mercadorias no ponto de vendas.

Há um requerimento de urgência que coloco imediatamente em votação.  
(Pausa.)

Está aprovado.

Determino que a Mesa envie o projeto para a consideração do Plenário por intermédio da Mesa do Senado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Vamos ao item...

**O SR. RODOLPHO TOURINHO** (PFL-BA) – Pela ordem, Sr. Presidente. Pelo que estou entendendo os projetos terminativos não serão analisados hoje.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Se houver número, serão; se não houver, não. Quando foi preciso quórum qualificado, verifiquei, e não havia. E não há ainda. É preciso que cheguem mais dois Senadores.

**O SR. RODOLPHO TOURINHO** (PFL-BA) – Refiro-me ao item nº 9. Se houver, gostaria de verificar, então.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Ainda falta um.

Item nº 6. Encaminha ao Senado Federal cópia da Decisão nº 570, de 2000, bem como dos respectivos relatório e voto que a fundamentam, sobre auditoria realizada em diversos órgãos, relativa ao projeto Reforsus, no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica entre o Tribunal de Contas da União e o Reino Unido. Autor: Tribunal de Contas da União. Relator: Senador Eduardo Azeredo.

**O SR. EDUARDO AZEREDO** (PSDB-MG) – Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, trata-se de aviso oriundo do Tribunal de Contas da União referente à execução do Reforsus, apresentando que esse projeto, na verdade, teve uma execução com algumas dificuldades, alguns problemas.

Trata-se de um programa muito importante, porque visou exatamente melhorar a questão do atendimento do SUS no Brasil todo. Passaram-se já três anos da auditoria que foi realizada lá, de maneira que a questão está um pouco superada do ponto de vista da atualização das informações.

Estou propondo que apresentemos um requerimento de informações para o Ministério da Saúde nos informar o que foi feito.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Vou ler o requerimento de V. Ex<sup>a</sup> e colocá-lo em votação.

**O SR. EDUARDO AZEREDO** (PSDB-MG) – Perfeito.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – O Requerimento é o seguinte:

1- Quais as medidas tomadas por aquela Pasta Ministerial (referência ao Ministério da Saúde, é claro) para equacionar e resolver os problemas apontados pelo Tribunal de Contas da União em relação à execução do Reforsus?

2- Quais os resultados obtidos com o referido programa e, em termos de continuidade, o que está sendo executado?

Em votação o Parecer com esse Requerimento.

Está aprovado o Requerimento.

Determino que seja enviado à Mesa do Senado, a fim de que ela encaminhe o Requerimento, isso tudo de acordo com o Regimento da Casa.

Vamos ao último Item da Pauta: Item 21

E este é terminativo. Se não houver número, não é possível examiná-lo.

Projeto de Lei do Senado nº 517, de 2003 – terminativo. Dispõe sobre repactuação e alongamentos de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. A autoria é do Senador César Borges e o Relator é o Senador Jonas Pinheiro, que propugna pela aprovação do projeto com a Emenda nº 1 que apresenta.

Lembro que o projeto é terminativo e exige quorum qualificado. Solicito que o Senador Jonas Pinheiro abrevie a apresentação de seu Relatório.

Senador Jonas Pinheiro, para emitir parecer.

**O SR. JONAS PINHEIRO** (PFL-MT) – Sr. Presidente. Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, o assunto deste projeto, em função de tantas Medidas Provisórias enviadas versando sobre o tema, é muito conhecido.

Aprovamos no passado, Sr. Presidente, matéria que dispunha que dívida originalmente contratada até 35...

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Vamos abreviar um pouquinho. Vai entrar, após a leitura do seu parecer, um requerimento que diz respeito a esse projeto. Passo a ler o requerimento.

Requeiro, nos termos regimentais, audiência pública, para instruir o Projeto de Lei do Senado nº 517, de 2003, que dispõe sobre a repactuação e alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural. Para tanto, sugiro convite ao Dr. Geraldo Fonteles, como Representante do Ministério da Fazenda e ainda um Representante da Confederação Nacional da Agricultura e um Representante do Ministério da Agricultura.

Se V. Exª concordar, coloco o Requerimento em discussão. Se V. Exª ler seu Parecer, ainda assim vou ter que colocar o Requerimento em votação, uma vez que diz respeito à matéria.

**O SR. JONAS PINHEIRO** (PFL-MT) – Se o Requerimento for aprovado, OK.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Está em discussão a matéria. Está em discussão o Requerimento. Como? Da Senadora Ideli Salvatti. Tem a palavra o Senador César Borges, autor da matéria.

**O SR. CESAR BORGES** (PFL-BA) – Sr. Presidente, como autor da matéria, estranho, na verdade, que seja este requerimento colocado agora em votação. Isso me parece mais uma tentativa de alongarmos a apreciação de projeto tão importante para a classe produtora ruralista do País. Lamento que o Governo veja dessa forma. Não posso concordar com essas posições de procrastinação de projetos importantes para o meio rural, que tem sido o dínamo da nossa economia, que tem sustentado o pouco crescimento econômico que o País tem tido, que é no setor das importações e agronegócio, Sr. Presidente.

Por isso, faço um apelo para que o Relator aprecie o projeto em primeiro lugar. O requerimento chegou posteriormente. Então, devemos poder fazer a apreciação do Relatório primeiro. Essa é a minha posição. Ele estava no início do relato. Deveria poder V. Exª concluir seu relato, para que apreciemos seu relatório, porque o requerimento é posterior ao início do relato do Senador Jonas Pinheiro.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senador César Borges, a Mesa não pode deixar de apresentar o Requerimento. Nós vamos apresentá-lo. Propus que, como o Requerimento vai entrar em votação mesmo, se o Senador apresentar seu Relatório – e S. Exª tem esse direito –, ao apresentá-lo com o Parecer, terei que submeter o Requerimento que foi enviado à Mesa. Então, a minha proposição era de abreviar. Se a Comissão quiser apreciar o requerimento – e o nobre Senador havia concordado com isso –, eu não me oponho a que o Relator profira o seu parecer. Só que eu vou colocar o requerimento em votação.

**O SR. CESAR BORGES** (PFL-BA) – Então, Sr. Presidente, eu solicitaria mesmo assim que o Senador Jonas Pinheiro pudesse fazer seu relato, para mostrar como é importante esta matéria e para que possamos até encaminhar contra o requerimento, que é o que eu pretendo fazer.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Só o enunciado dela já demonstra como é importante a matéria.

**A SRª IDELI SALVATTI** (Bloco/PT-SC) – Sr. Presidente?

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – O que V. Exª acha, Senadora?

**O SR. JONAS PINHEIRO** (PFL-MT) – Eu quero apresentar o nosso relatório, porque eu o considero extremamente coerente com o problema do Nordeste, principalmente do Nordeste. Na região de V. Exª, o Centro-Oeste, Sr. Presidente não há tanto esse tipo de problema como no Nordeste. O limite proposto para a negociação da dívida foi de 35 mil. E só seriam negociados 15 mil reais no financiamento originalmente contratado até 35 mil reais. E com esta diferença, de 15 para 35 mil reais, as condições prosseguiram como anteriormente. Esta proposta amplia para 100 mil reais os contratos originais para entrar na negociação. O projeto é saudável e visa a resolver os problemas dos produtores do Nordeste cuja dívida foi aumentada, e muito aumentada, em relação ao que aconteceu com os Fundos Constitucionais que tinham TJLP até 1997, Sr. Presidente.

**A SRª IDELI SALVATTI** (Bloco/PT-SC) – Sr. Presidente, em primeiro lugar, queria deixar claro que o projeto não estava pauta. Foi colocado extrapauta. Portanto, a

apresentação do requerimento se deve a isso. Estamos apresentando o requerimento, tendo em vista que não estava prevista a votação.

Em segundo lugar...

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Estava nas três últimas pautas, segundo informa a secretaria.

**A SRª IDELI SALVATTI** (Bloco/PT-SC) – Nas três últimas pautas? Então, desculpem-me.

A outra questão de que queria tratar é a seguinte. O projeto propõe uma repactuação, ampliando para um valor significativo, até 100 mil reais. Repactuar dívidas até 100 mil reais pressupõe termos clareza quanto às condições de arcarmos com essa repactuação. Por isso, entendemos ser de bom tom que, antes de votar o mérito, por mais mentoria que seja a proposta, verificar se há viabilidade financeira para essa repactuação em valores que ultrapassam bastante os valores já acertados e já feitos pelo Governo. Por isso, solicitamos audiência pública, para que pudéssemos ouvir os Ministérios responsáveis, para termos clareza sobre a viabilidade financeira para fazer a repactuação nessa ordem, o que com certeza vai gerar a necessidade da alocação de um montante significativo de recursos.

Entendemos que seja pertinente a realização da audiência. Isso não atrasaria significativamente os trabalhos. Poderia rapidamente marcar a audiência, para em seguida deliberarmos. Entendo que seja o mais correto. Poderíamos até estudar a viabilidade econômica para sustentar uma repactuação dessa magnitude.

**O SR. EFRAIM MORAIS** (PFL-PB) – Sr. Presidente, peço a palavra para discutir.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Nós já estamos discutindo o requerimento, portanto. O eminente Relator fez suas considerações sobre a importância da matéria. E agora estamos discutindo o requerimento. Se o requerimento for aprovado, nós vamos para a audiência pública; se não for aprovado, nós vamos para a votação da matéria.

**O SR. EFRAIM MORAIS** (PFL-PB) – Respeito as considerações e os argumentos da Senadora Ideli Salvatti. Mas nós conhecemos e sabemos que esse assunto terminará na discussão de Líderes quando estiver em Plenário. Os agricultores do País, principalmente os do nosso Nordeste, não significam uma quantia tão grande assim a repactuar. É repactuar; não é perdoar. É repactuar. É encontrar uma forma para que eles possam pagar a dívida. Da forma como se encontra, não há condições de pagar, a não ser que o Governo tome as pequenas e médias propriedades. Não há condições de o agricultor fazer pagamento nessa situação. Então, o PFL vai encaminhar contra o requerimento, porque entende que devemos votar a matéria favoravelmente ao relatório do Senador Jonas Pinheiro.

O PFL vota contra o requerimento.

**O SR. ANTONIO CARLOS VALADARES** (Bloco/PSB-SE) – Sr. Presidente, peço a palavra.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Concedo a palavra ao Senador Antonio Carlos Valadares.

**O SR. ANTONIO CARLOS VALADARES** (Bloco/PSB-SE) – Sr. Presidente, sabemos que as dívidas agrícolas foram levadas à estratosfera, engordaram em função dos diversos planos econômicos que foram implementados em nosso País não por culpa do atual do Governo, mas de governos passados. Então, é justo que esse teto para renegociação possa ser aumentado de 35 mil para 100 mil, porque quem tomou 20 mil está devendo 300 mil, está devendo 200 mil. É de inteira justiça que nós da Comissão de Assuntos Econômicos possamos corrigir essa distorção vinda de outros Governos em função dos diversos planos econômicos que redundaram no aumento estratosférico da dívida do setor agrícola.

Está aqui o nosso companheiro e amigo Senador Jonas Pinheiro, um estudioso profundo da matéria, que tem lutado ao lado dos demais Partidos no sentido de corrigir essa falha da legislação que deixou de levar em conta a engorda, a gordura que foi adquirida no endividamento em razão dos planos econômicos, alguns dos quais transformaram o Brasil num País problemático do ponto de vista monetário e econômico.

Sr. Presidente, precisamos extirpar essa herança de uma vez por todas e acabar com a discussão a cada ano de uma coisa que é evidente. Os bancos estão ganhando, porque a legislação é permissiva; e os pequenos fazendeiros e produtores estão vendendo as suas propriedades e sendo acionados pela Justiça. É a legislação que fazemos no Congresso Nacional que permite essa injustiça, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Continua em discussão o requerimento de audiência pública.

Concedo a palavra ao Senador Rodolpho Tourinho.

**O SR. RODOLPHO TOURINHO** (PFL-BA) – Sr. Presidente, quero me manifestar contra a aprovação desse requerimento e conseqüentemente a favor da aprovação do projeto do Senador César Borges por entender e por defender a minha região, o meu Estado. Entendo também que não há mais o que discutir.

Quando da aprovação pelo Senado do seguro rural, de que fui Relator, incluiu-se essa matéria naquela época e discutiu-se à exaustão. O Governo fixou uma posição de que não poderia fazer por intermédio dessas mesmas pessoas que estão convocadas. Eles virão para cá outra vez e repetirão a mesma coisa. Entendo que não faz o menor sentido essa repetição. Devemos encarar a realidade. Esse é um problema que afeta basicamente ou quase que exclusivamente o Nordeste, de forma que a posição deve ser contra o requerimento e a favor do projeto.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Concedo a palavra ao Senador Mão Santa.

**O SR. MÃO SANTA** (PMDB-PI) – Sr. Presidente Ramez Tebet, tenho uma história a contar. Quando Deputado Estadual, em 1978, consegui levar energia elétrica ao campo. Como Governador do Estado, voltei ao campo e vi que todos eles estão mais empobrecidos. Quem enriqueceu mesmo foram os banqueiros, pagando mal até a quem trabalha, aos bancários. Meus votos e meus aplausos ao Senador Antonio Carlos Valadares pela sua tese.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Concedo a palavra ao Senador Marcos Guerra.

**O SR. MARCOS GUERRA** (PSDB-ES) – Sr. Presidente, também comungo com os companheiros e voto contra o requerimento.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Encerrada a discussão.

Em votação.

As Sr<sup>as</sup> e os Srs. Senadores que aprovam o requerimento queiram permanecer sentados. (Pausa.)

Aprovado.

O requerimento não foi aprovado.

O requerimento foi rejeitado.

**A SR<sup>a</sup> IDELI SALVATTI** (Bloco/PT-SC) – Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Concedo a palavra à Senadora Ideli Salvatti.

**A SR<sup>a</sup> IDELI SALVATTI** (Bloco/PT-SC) – Sr. Presidente, suspendemos a reunião da qual participava o Sr. Ministro com a condição de que votássemos. Então, gostaria de antecipar que pedirei vista do projeto apresentado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Está na hora de V. Ex<sup>a</sup> apresentar, porque o relatório já terminou.

**O SR. IDELI SALVATTI** (Bloco/PT-SC) – Para que haja um economia de tempo e para que possamos ouvir o Ministro Guido Mantega, se esse encaminhamento é possível, antecipo que pedirei vista.

**O SR. EFRAIM MORAIS** (PFL-PB) – Sr. Presidente, peço vista coletiva.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – A vista é coletiva.

**O SR. JONAS PINHEIRO** (PFL-MT) – De qualquer maneira, Sr. Presidente, fiz aquela interferência...

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Fez bem.

**O SR. JONAS PINHEIRO** (PFL-MT) – Sim, Sr. Presidente, mas não expliquei o meu relatório como deveria. Inclusive, Sr. Presidente, eu não iria relatar hoje o item 8,

projeto do eminente Senador Antonio Carlos Valadares, porque, por ser matéria correlata, quero adequá-la a esse projeto. Gostaria apenas de adaptar o item 8 àquilo que esse projeto, que é um pouco mais abrangente, atinge.

Como há pedido de vista, não sei se será preciso apresentar o relatório.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Creio que a matéria tem semelhança, mas, **data venia**, há um pedido de vista.

A Mesa entendeu que V. Exª deu explicações suficientes sobre o seu relatório.

V. Exª também é relator do item 8, um Projeto de Lei do Senado, também terminativo, que acrescenta o § 7º ao art. 3º da Lei nº 10.177.

**A SRª IDELI SALVATTI** (Bloco/PT-SC) – Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senador, qual é a sugestão de V. Exª.

**O SR. JONAS PINHEIRO** (PFL-MT) – Sr. Presidente, iria pedir a suspensão da votação do item 8.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senador, já está suspenso. Só estou colocando em votação aqueles projetos que...

Eu disse à Comissão que o Ministro do Planejamento se encontra na Casa. Então, V. Exª fique tranquilo. Como nada mais foi requerido, coloquei o 21º, do Senador César Borges. Os outros já estão...

**O SR. JONAS PINHEIRO** (PFL-MT) – Um está vinculado ao outro. Eu iria fazer apenas as adaptações. Como há pedido de vista, não posso relatar a matéria, deixaria para relatar o item 8 junto com esse projeto.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Os dois projetos, peço que V. Exª coloque.

Srªs e Srs. Senadores, foi pedida a apreciação do requerimento do Senador Rodolpho Tourinho e da Senadora Júlia Carepa, que requerer a prorrogação, nos termos do art. 76, § 1º, inciso I do Regimento Interno, do prazo da Subcomissão Temporária de Extração Mineral até 15 de dezembro de 2004.

Em votação o requerimento. (Pausa)

As Srªs e os Srs. Senadores que o aprovam queiram permanecer sentados. (Pausa)

Aprovado.

**O SR. PAULO OCTÁVIO** (PFL-DF) – Sr. Presidente, se possível, solicito o exame do requerimento relativo ao item 7, exatamente a correção do Imposto de Renda. Um requerimento protocolado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senador, V. Exª vai me desculpar. Se assim procedermos, voltaríamos à pauta. Houve uma combinação anterior, mas V. Exª ainda não se encontrava na Comissão.

**O SR. PAULO OCTÁVIO** (PFL-DF) – Sr. Presidente, acato a decisão.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Agradeço a V. Exª.

Peço aos Senadores Efraim Morais e Luiz Otávio que, em atendimento a Mesa, introduzam o Ministro Guido Mantega, para que possamos dar início à audiência pública referente ao PPP. (Pausa)

Srªs e Srs. Senadores, a Presidência dá as boas-vindas ao Ministro Guido Mantega.

Desde de quinta-feira, S. Exª se encontrava no exterior e, por intermédio de seus assessores, comunicou à Presidência o desejo de comparecer a esta Casa no dia de hoje. Sr. Ministro, isso só foi possível graças à vontade de V. Exª de prestar esclarecimentos e também graças à compreensão dos membros da Comissão de Assuntos Econômicos, que suspenderam algumas matérias em pauta, por compreenderem importantes as considerações a serem feitas por V. Exª a respeito de importante projeto. O Projeto aqui na Comissão provoca discussões e que o Governo considera essencial para o desenvolvimento do País. Não obstante, há objeções, contestações ao projeto.

A Comissão de Assuntos Econômicos, que analisa o mérito do projeto, aprovou uma série de requerimentos de audiência pública. V. Exª inaugura essa série de



audiências. Para isso, agradeço a presença de V. Ex<sup>a</sup> em nome da Comissão e lhe concedo a palavra para que faça breves considerações.

Esclareço que não é a primeira vez que aqui comparece e que, logo após a explanação de V. Ex<sup>a</sup>, pela ordem de inscrição, será concedida a palavra aos Senadores inscritos, por três minutos, para que S. Ex<sup>as</sup> possam formular perguntas. V. Ex<sup>a</sup> terá igual tempo para esclarecê-los.

Concedo a palavra a V. Ex<sup>a</sup>, Sr. Ministro.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Muito obrigado, Senador Ramez Tebet.

Inicialmente, cumprimento todos Senadores aqui presentes e agradeço pela oportunidade de vir aqui, para trazer esclarecimentos ao Projeto de Parceria Público-Privada que está tramitando nesta Comissão.

De quanto tempo disponho, Senador Ramez Tebet?

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Acho que uns quinze minutos. Esse tempo atende V. Ex<sup>a</sup>?

**O SR. GUIDO MANTEGA** – De uns quinze, vinte minutos. Vou tentar ser breve. É o suficiente, mesmo porque esse projeto já vem sendo debatido, discutido, imagino que conhecido nas suas linhas gerais. Mas vou tentar demonstrar que esse projeto é fundamental para viabilizar o crescimento sustentável no País. Acredito que se há uma questão incontroversa no País é a necessidade que o Brasil tem de ingressar novamente num círculo do crescimento sustentável. Sabemos que o crescimento sustentável vai nos ajudar a resolver os principais problemas sociais e econômicos do País, tais como: geração de emprego e renda, aumento da competitividade do País. Parece-me que essa é uma premissa de que todos compartilham e que é incontestável.

Posso dizer que o crescimento econômico já começou. Tenho aqui um quadro que mostra o comportamento do PIB no Brasil desde o ano passado. Podemos observar que no primeiro semestre do ano passado não houve crescimento, houve até uma retração do produto no País, porém, a partir do segundo semestre de 2003 nós começamos a apresentar crescimento econômico em vários segmentos da atividade do País. De modo que no segundo, no terceiro e no quarto trimestres de 2003 tivemos crescimento e começamos o ano de 2004 também com um crescimento bastante expressivo no primeiro trimestre de 1,6% que, anualizado, representaria um crescimento de 6,8% do PIB para 2004. Evidentemente, não é objetivo do Governo alcançar crescimento tão expressivo, porém já ficaríamos satisfeitos com um crescimento de 3,5%, 4% para este primeiro ano. Observamos que esse crescimento já se difunde por toda a estrutura produtiva do País, é um crescimento que vem sendo puxado pelo setor de exportação e mobiliza o restante da economia. O setor agropecuário apresenta crescimento de 4,5% anualizado; o setor industrial já apresenta taxas expressivas, e agora o crescimento chega ao consumo, atinge o segmento de varejo e pode ser observado pelo resultado das grandes redes de varejo que os jornais têm noticiado. Para 2004, podemos dizer que o crescimento está assegurado em pelo menos 3,5% a 4%. Mas a nossa preocupação não é com crescimento imediato, não é com crescimento circunscrito a 2004; a nossa preocupação é que esse crescimento seja sustentável, que se repita nos próximos anos, que possa se consolidar em 2005, em 2006 e em 2007 em níveis cada vez mais elevados. Aí sim teremos um crescimento sustentável, um desenvolvimento sustentado que nós desejamos.

Para viabilizar esse crescimento sustentável, para que ele se concretize realmente nos próximos anos, é preciso que possamos cumprir duas prioridades. A primeira é continuar reduzindo a vulnerabilidade externa do País às oscilações do mercado financeiro internacional; sabemos disso pelo que houve no País nos anos 90, quando a cada crise internacional o desenvolvimento que se esboçava era interrompido. Então temos que continuar a reduzir a nossa vulnerabilidade e isso está sendo feito principalmente pela política de comércio exterior do Governo brasileiro. O segundo ponto fundamental para garantir o crescimento sustentável é o aumento do nível de investimentos no País principalmente na infra-estrutura. Sem crescimento na infra-estrutura não é possível pensar no aumento das nossas exportações, o que vem se verificando a cada ano, e não é possível viabilizar o aumento do comércio exterior, não é possível viabilizar o transporte de mercadorias interestaduais e, portanto, estimular o

crescimento de 4,5% a 5% do PIB. O Brasil precisa de estradas, ferrovias, portos, energia elétrica, rede de saneamento, habitação que é o que dá base, sustentação para crescimento, o isso depende fundamentalmente de investimentos. Infelizmente o Governo não dispõe dos recursos suficientes para realizar todo esse volume de investimentos que se fazem necessários no setor de infra-estrutura. É por isso que o setor privado torna-se um parceiro fundamental.

O nível de investimentos no Brasil vem caindo ao longo do tempo; temos este quadro que demonstra o nível de investimento nas últimas décadas, desde a década de 70, quando o nível de investimentos no Brasil era de cerca de 19%. A parte amarela do gráfico demonstra a participação dos investimentos governamentais no total dos investimentos no País.

Verificamos que houve diminuição do nível geral de investimentos e também diminuição dos investimentos de responsabilidade do Estado. Na década de setenta, o Estado era responsável por 3,7%, em relação ao PIB, dos investimentos. A participação dele caiu para 2,7% na década de oitenta; na década de noventa manteve esse patamar e na década de dois mil, o nível de investimento do Estado está abaixo de 2%. Portanto, é um nível insuficiente para garantir a construção de todas as obras de infra-estrutura que são necessárias.

Para maximizar sua participação nos investimentos em infra-estrutura, o Governo está fazendo grande esforço para reduzir gastos de custeio. Desde o ano passado, estamos pondo em prática uma série de programas de racionalização, de redução de custeio da máquina pública, de modo a não prejudicar os serviços sociais que o Governo presta, mas, pelo contrário, aumentamos os serviços sociais e procuramos reduzir gastos com aluguéis, gastos com contratação de serviço de terceiros, gasto com serviço de informática, etc., que representam algo em torno de oito bilhões de reais. Conseguimos uma redução expressiva no ano de 2003. Em 2004, estamos fazendo um grande esforço para reduzir esses gastos, de modo a aumentar a disponibilidade de recursos para investimentos.

Passando para outro quadro, veremos que, mesmo com todo o esforço que o Governo está fazendo, para 2004, estamos projetando um gasto em investimento em infra-estrutura da ordem de 2% do PIB, ou seja, fazendo tudo isso, apertando onde é possível, racionalizando, reduzindo o custeio, somando os gastos do Governo Federal com o gasto das empresas estatais, o investimento do Governo Federal ficará em torno de 2% do PIB. Portanto, é imperativo para que essas necessidades de logística de transporte e demais infra-estruturas sejam atendidas que se olovo o nível de investimento no País. É nesse sentido que o Governo propõe a aprovação desse projeto de parceria de modo a atrair o setor privado para nos ajudar a fazer o investimento que o setor público não consegue fazer.

Esse projeto de parceria, na verdade, expressa um novo conceito, é uma nova relação que se estabelece. É uma divisão de risco. Por exemplo, o setor privado passa a assumir os riscos de construção e de operação de determinados projetos de infra-estrutura. Então riscos que eram enfrentados pelo Governo quando ele fazia diretamente a obra de infra-estrutura estão sendo transferidos para o setor privado. Está sendo transferido o risco de construção e o de operação. O setor público compartilha o risco de demanda, que viabiliza o investimento. Nós estamos falando de projetos que não seriam realizados espontaneamente pelo setor privado. São projetos que o setor público não tem dinheiro para realizar diretamente e que o setor privado não faria espontaneamente porque o nível de rentabilidade deles não é satisfatório. Estamos falando de contratos de longo prazo porque os projetos de infra-estrutura mobilizam grande volume de investimentos, de capital, e demoram mais a ser implantados. Por exemplo, a construção de uma hidrelétrica pode demorar quatro a cinco anos e implica grandes volumes de imobilização de capital. Isso significa que o setor privado só se disporá a fazer esse empreendimento se tiver em suas mãos um contrato de longo prazo que lhe garanta o retorno do investimento que ele fez. São projetos cuja rentabilidade ainda é insuficiente. Portanto, o Governo tem que se comprometer a complementar aquele rendimento de modo a tornar o projeto viável. São projetos importantes, principalmente porque são projetos em regiões menos desenvolvidas do País. Nas regiões mais desenvolvidas não

se precisa fazer um projeto de parceria; pode-se fazer um contrato de concessão. Tendo-se uma rodovia que já tem um fluxo de tráfego importante, fazemos um contrato de concessão e o setor privado se encarrega de administrar e fazer a manutenção. Estou falando de rodovias que ainda não têm um fluxo de tráfego suficiente, que terão no futuro, na medida em que essa rodovia tiver uma importância socioeconômica para a região. No momento presente, elas não são um atrativo para o setor privado porque ainda têm um tráfego menos intenso. Então, neste sentido, o Governo complementa o pagamento, a remuneração desse empreendimento enquanto ele não se tornar auto-sustentável. É neste sentido que a lei prevê a possibilidade de o Governo fazer uma complementação do rendimento. É claro que essa remuneração que o setor público fará ao privado depende de padrões de desempenho. O setor privado que operar esse empreendimento terá que mostrar melhorias de produtividade, terá que se submeter a critérios de desempenho que serão estabelecidos nos contratos a serem assinados entre as partes.

É claro que são investimentos de longo prazo que envolvem certo risco do empreendedor. Quanto maior o prazo de implantação e de retorno, maior o risco que o setor privado vai correr. Nesse sentido o Governo tem que diminuir, por exemplo, o risco político do empreendimento. Então, estamos propondo a criação de um fundo fiduciário, cujo objetivo é entrar em cena no caso em que o Governo não vier a cumprir os pagamentos que ficarem estipulados. Então, esse fundo só será acionado no caso em que ocorrer essa falha do setor público em fazer os pagamentos. Essa cláusula é necessária porque são empreendimentos que percorrerão várias gestões, vários governos. Estamos falando em projetos de vinte, vinte e cinco, trinta anos. Significa que vários governos estarão sendo responsáveis pelo pagamento desses projetos. Portanto, os empresários têm que ter uma garantia de que não haverá mudanças, de que não haverá uma interrupção dos acordos estabelecidos no governo inicial. É neste sentido que estamos criando o fundo garantidor, pura e simplesmente para garantir que os contratos serão cumpridos e os pagamentos serão efetuados.

Essas parcerias público-privadas têm algumas vantagens. Elas ampliam o espaço fiscal do governo. Isso é muito importante, porque o governo federal e mesmo os governos estaduais e municipais possuem um espaço fiscal limitado, que restringe a possibilidade de fazer investimentos. Essa modalidade amplia o espaço fiscal. Ao invés de o Governo viabilizar oito, nove, dez projetos com recursos próprios, ele vai poder viabilizar quinze, dezesseis, dezoito projetos, tudo mantendo os princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal, que têm que ser obedecidos na viabilização desses projetos. Estados e municípios que se candidatarem a realizar projetos de parceria têm que passar pelo crivo, pelos critérios da Lei de Responsabilidade Fiscal. Limite de endividamento e possibilidades de pagamento serão analisados rigorosamente, de modo que os níveis estabelecidos sejam cumpridos.

Estamos falando aqui de despesas de caráter continuado, na maioria das vezes, que já terá que ser contabilizada para os exercícios posteriores. Quando se aprova um projeto de parceria público-privada, na lei orçamentária daquele ano deverá ser anexo o projeto de lei, de modo a já prever uma despesa que será realizada nos anos futuros.

Eu diria que esse projeto viabiliza a execução mais rápida de um conjunto de projetos que não seriam realizados em curto e médio prazo. Ele antecipa a realização de projetos que por sua vez vão acelerar o desenvolvimento do País e faz uma alocação de riscos entre o setor privado e o setor público. E ele tem uma vantagem: acelera a realização e reduz o custo. Por quê? Quando o Governo é o responsável pela realização dos projetos, na ocorrência de restrições orçamentárias, ele contingencia primeiramente as obras, os investimentos. Então, um determinado projeto que deveria ser realizado em três, quatro ou cinco anos, por decorrência dessas freqüentes interrupções, acaba sendo realizado em seis, oito ou dez anos. Isso significa uma demora maior na realização do projeto e um custo maior, porque sempre que se interrompe um projeto e se mantém um canteiro de obras, depois ele tem que ser retomado, o que implica custos adicionais. A partir das parcerias, existe a possibilidade de acelerar a implementação de uma infraestrutura, de oferecer à população uma ferrovia, uma rodovia, um porto, em menos tempo, a um custo menor, porque o setor privado tem a possibilidade de construir com

recursos próprios, de forma ininterrupta. Ele tem mais agilidade, porque não está sujeito às intempéries do orçamento público.

Esta pirâmide demonstra as várias formas de parceria ou de relacionamento entre o setor público e o setor privado, a partir da capacidade de geração de receita de cada projeto.

No topo da pirâmide, há os projetos de infra-estrutura financeiramente auto-sustentáveis. É o caso de uma rodovia localizada em uma região com grande tráfego, cujo pedágio é suficiente para sustentar a sua administração. Nesse caso não é preciso fazer um contrato de parceria, pode-se fazer uma concessão. Então, quando for possível fazer um contrato de concessão, o Governo federal o fará.

Na segunda parte desta pirâmide há os projetos que requerem aporte de recursos fiscais, ou seja, os que não são economicamente auto-suficientes no presente momento. Nesse caso só serão viabilizados se fizermos um contrato de parceria público-privada.

Finalmente, na base da pirâmide, há os projetos públicos tradicionais, em que o Governo federal simplesmente contrata e constrói. No final da construção, o empreendimento passa para a administração do setor público, que se encarrega de sua gestão.

É importante ressaltar que, no período de implantação desses projetos de parceria, nenhum pagamento será feito à iniciativa privada. Só depois que esse equipamento já estiver funcionando, em operação, o setor público passará a fazer a parte do pagamento que lhe cabe. Então, não há pagamento no período inicial.

No quadro seguinte, podemos ver as formas do pagamento, como se dá a remuneração da sociedade. Para implantar um projeto de parceria público-privada são constituídas sociedades de propósito específico nas quais podem participar vários sócios interessados em implantar um projeto de parceria. Depois de implantado esse empreendimento, uma parte da remuneração será uma contraprestação pública. Por exemplo, no caso de um pedágio, o Governo vai pagar uma parte, e a outra parte será paga mediante tarifa. Assim, a sociedade de propósito específico vai remunerar os acionistas e financiadores.

No quadro seguinte, nós temos o sistema de financiamento desses projetos. Sabemos que são projetos que envolvem um grande volume de capital e, portanto, eles precisam de alguns esquemas de financiamento.

O setor privado poderá captar recursos no mercado de capitais, colocando títulos, bônus, ou poderá, também, obter financiamentos de longo prazo a partir de bancos privados, agências multilaterais, como o BID, por exemplo, que está interessado em participar desse tipo de empreendimento. Está criando um fundo de financiamento e de participação acionária, e o próprio BNDES, que também terá recursos para financiar as parcerias público-privadas.

Hoje, o BNDES já financia projetos de infra-estrutura do setor privado, apenas estará direcionando uma parte dos recursos disponíveis para esses projetos de parceria público-privada.

Eu diria que esse é o fundo fiduciário cujo objetivo é só, exclusivamente, diminuir ou eliminar o risco que o empreendedor privado vai ter em relação aos pagamentos. Não é o risco do empreendimento, isso tem que ficar muito claro. O empreendedor privado tem o risco, sim, de operação do sistema, os riscos da construção do sistema e da viabilidade econômica desse projeto. O Governo garante apenas que ele não deixará de fazer os pagamentos que foram acordados e que ele vai cobrir uma parte da remuneração.

Então, é esse o objetivo do fundo privado.

Em resumo, esses são os principais pontos sobre o projeto de parceria público-privada.

Estou à disposição, Senador Ramez Tebet, para esclarecimento das dúvidas que eventualmente existam sobre isso.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, feitas as primeiras considerações pelo Exm<sup>o</sup> Sr. Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, Guido Mantega, há alguns Senadores inscritos para perguntas.

O primeiro deles é o eminente Senador Rodolpho Tourinho, a quem concedo a palavra.

**O SR. ROBERTO SATURNINO** (Bloco/PT-RJ) – Pela ordem, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Tem V. Ex<sup>a</sup> a palavra pela ordem. Peço licença ao Senador Rodolpho Tourinho, porque o Senador Roberto Saturnino pede a palavra pela ordem.

**O SR. ROBERTO SATURNINO** (Bloco/PT-RJ) – Não pretendendo tirar a palavra do Senador Tourinho, mas queria lembrar que sou um dos autores do requerimento e os autores, normalmente, costumam ter uma prioridade no questionamento, mas o Senador Rodolpho Tourinho tem toda a prioridade.

**O SR. RODOLPHO TOURINHO** (PFL-BA) – Vou ceder a palavra ao Senador Roberto Saturnino.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senador Roberto Saturnino, tem V. Ex<sup>a</sup> a palavra.

**O SR. ROBERTO SATURNINO** (Bloco/PT-RJ) – Obrigado.

Sr. Presidente, Sr. Ministro, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, a preocupação que expressamos na discussão desse projeto diz respeito ao fato de que essa parceria público-privada, da maneira como está posta no projeto e no substitutivo do Senador Raupp, efetivamente aumenta o espaço fiscal do Governo, num primeiro momento, e reduz esse espaço fiscal nos momentos seguintes, na medida em que gera compromissos que vão ter que ser pagos pelos governos sucessores.

A forma tradicional, ortodoxa, de se fazer isso é o chamado endividamento. Essa nova fórmula é heterodoxa e cria obrigações, garantindo rentabilidade econômica e financeira de projetos que, por si só, não teriam viabilidade, dado que a demanda não preencheria as necessidades de retorno para o pagamento, o usufruto da rentabilidade.

Então, o que se faz é exatamente diferir o pagamento e dissolvê-lo em prazo tão longo quanto possível, para termos o investimento feito e os compromissos posteriores.

Esse tipo de operação, quando é feito sobre um projeto que tem retorno econômico, um projeto de infra-estrutura econômica, que vai gerar aumento do PIB, que vai gerar aumento de arrecadação, é perfeitamente válido. É como se fosse um endividamento que tem o seu pagamento garantido pela própria execução do projeto.

A redação, do jeito que está, dando abertura para a realização de qualquer tipo de investimento, tenha ele retorno econômico ou não, tenha ele retorno, em termos de arrecadação, ou não, pode gerar. Há uma possibilidade, um risco – que creio não devemos assumir – de se gerar comprometimentos para os futuros governos, incapazes de asfixiar a execução orçamentária deles.

De forma que a nossa preocupação e a nossa proposta se limitam a isto: em primeiro lugar, limitar a execução dessas parcerias a projetos que tenham retorno econômico, como infra-estrutura de transporte, infra-estrutura de energia – aliás, todos os exemplos citados pelo próprio Ministro e com uma previsão de receitas futuras e previsão dos efeitos da realização desse investimento sobre a receita, mostrando que há uma compatibilidade com os encargos de compromissos de pagamentos que vão ser atribuídos aos futuros governos. E, por conseguinte, limitar o âmbito de aplicação a esse tipo de projeto, porque acho que, aí, sim, estaríamos efetuando operações de grande alavancagem sobre a economia do País e com o retorno garantido, sem se correr o risco de asfixia nos governos futuros. Poder-se-ia também estabelecer um limite de acúmulo desses compromissos governamentais, em percentual, sobre as previsões de arrecadação futura, que acredito tenha de ser feito, na medida em que um dos princípios garantidos no projeto é o de respeitar a lei de responsabilidade fiscal, o que exigirá, certamente, essa previsão de compromissos futuros e de crescimento da receita.

Não quero entrar em detalhes. Claro que há outros tipos de discussão a respeito da forma de licitação, da forma do conteúdo desse fundo fiduciário, mas creio que a preocupação principal se prende a isso, à possibilidade de uma utilização dessa lei para se fazer investimentos de natureza social, por exemplo, que são muito necessários, mas que não trazem retorno em termos de arrecadação e vão criar asfixias orçamentárias e fiscais para os governos futuros.

São essas as observações que eu tinha a fazer, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Paulo Octávio) – Com a palavra o Ministro Guido Mantega.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Obrigado, Sr. Presidente.

Eu queria comentar que, de fato, há algum nível de comprometimento dos governos futuros, porque eles terão que arcar com os pagamentos dos serviços que estão sendo prestados. Porém, o ganho desses governos é muito maior do que esse comprometimento, porque estamos falando em antecipar a realização de obras de infraestrutura que vão acelerar o desenvolvimento econômico nessas regiões. Por exemplo, a ferrovia Norte-Sul. Sabemos que, na região da ferrovia, há um surto de desenvolvimento de produção agropecuária, de produção de soja, de produção de gado. Há também uma expansão da atividade extrativa mineral que só vai avançar, e mais rapidamente, caso esse equipamento esteja lá implantado.

O próprio setor privado, que está envolvido com esse tipo de produção, quer colaborar, quer participar, porque para ele é indispensável que haja essa via de escoamento da sua produção e mais a reforma do porto de Taqui, que, também, hoje, já não comporta mais a carga que é necessária.

Então, vejam que, ao se fazer isso, está-se acelerando o crescimento do PIB daquela região e, portanto, os Governos locais e o Federal irão se beneficiar. O PIB maior, a arrecadação maior, significa mais espaço orçamentário. No final das contas, o espaço orçamentário será maior porque terá um retorno em termos de arrecadação. Então, estou absolutamente tranquilo. Compromete-se um pouco, mas amplia a capacidade do orçamento fiscal daquele empreendimento. Não tenho dúvidas de que os projetos são importantes, além de ter retorno econômico. Não digo que sejam de retorno econômico imediato, mas provocam o que os economistas chamam de economia externa. Não se trata de um lucro direto no empreendimento, mas ele viabiliza um rendimento nas atividades que estão próximas a ele. É o caso da BR-101, que percorre pelo menos seis Estados na Região Norte. Se se duplicar esta rodovia, certamente vai-se estimular o turismo em todos os Estados por onde ela passar. Isso vai criar o efeito multiplicador, ou seja, um benefício econômico e social para toda a região. Então, não tenho dúvidas do mérito do projeto, que nos permite, dentro dos parâmetros da responsabilidade fiscal – porque, repito, está-se criando um gasto que tem que ser computado nos orçamentos previamente, mesmo que ele se inicie em 2008 e 2009, já temos que o anexar aos orçamentos atuais para dizer que o gasto será feito e que ele irá ocupar um espaço orçamentário nas próximas gestões, ou seja, aquela quantia tem que ser reservada – os princípios estarem todos totalmente atendidos. O Governo não quer, em hipótese nenhuma, atropelar esses princípios. Somos, digamos, seus principais guardiões, conforme o Senador sabe muito bem. No entanto, penso que dá para conciliar ambas as coisas. A grande virtude desse projeto é que ele permite ampliar o espaço fiscal, mantidos os princípios da responsabilidade fiscal, tudo transparente e dentro da lei, onde quem faz o gasto é o setor privado. Para isso tem-se que criar, evidentemente, condições para que o setor privado não vá perder recursos e que ele terá assegurado o cumprimento desses contratos no futuro, porque senão ele não vai entrar, porque vai perder dinheiro.

Obrigado, Senador.

**O SR. PRESIDENTE** (Paulo Octávio) – Com a palavra o Senador Rodolpho Tourinho.

**O SR. RODOLPHO TOURINHO** (PFL-BA) – Sr. Presidente, Sr. Ministro Guido Mantega, inicialmente quero concordar com V. Ex<sup>a</sup>, que aqui demonstrou a necessidade de investimentos no País. E uma das formas, evidentemente, é por meio das PPP's. Quero também lembrar que a PPP não é, ainda, algo estabelecido no mundo inteiro. Há experiências ruins, como o que foi feito em Portugal, e que tem sido levantado aqui para estradas onde não havia tráfego suficiente. Não acho que é por isso que devemos eliminar a idéia da PPP e nem achar que por meio dela se faça uma privatização. Não é isso. Portanto, quero defender o conceito e o projeto da PPP. Na verdade, temos tido, aqui, problemas visíveis entre o discurso dos Governos estadual e o Federal e o projeto em si. Aliás, de coisas que não são novas, quero trazer as que foram feitas, por exemplo, no setor elétrico. Na área de geração hidroeétrica foram feitos alguns empreendimentos sem o nome PPP, mas por meio desse mecanismo, sem fundo, mas por intermédio desse

mecanismo de parceria. Também na área de energia elétrica, termelétrica, foi feito dessa forma. E mais: na área de transmissão, continua sendo feito. A iniciativa privada aí é um pouco diferente. Ela, sozinha, não consegue fazer. Já na área de distribuição, vejo que seria impossível se utilizar esse mecanismo. Ou seja, em um determinado setor, ele não pode ser considerado como eleito em todas as suas fases. Há momentos e setores diferentes. Mas esse elo que falta entre o discurso e o projeto de lei, primeiro é porque ele se refere à União, Estados e Municípios. Mas ele foi feito com a visão da União, o que é natural.

Quando foram feitas modificações na Câmara, aqui na Comissão de Infra-Estrutura e na CAE - emendas foram feitas -, essa questão da responsabilidade fiscal não fica clara. E penso que precisa ficar extremamente clara. Não basta só aplicar a Lei de Responsabilidade Fiscal, porque ela seria inaplicável numa PPP. Não se trata de dívida contabilmente classificável; da mesma forma, não se trata de dispêndio anual com a dívida, que é o segundo limite da legislação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Na área de garantias, esse é exatamente um ponto importante que pega. Mas, na área de pessoal, que é o quarto item – estabelecer controle para gastos de duração continuada – é muito fluido esse controle. Penso que devam ser estabelecidos limites para os Estados.

Não podemos abrir, em hipótese nenhuma, nenhum flanco para que não venha a ser cumprida a Lei de Responsabilidade Fiscal. Só que a forma como é a PPP, ela não se enquadra na Lei de Responsabilidade Fiscal. Tem-se que criar algum tipo de controle. Este é um ponto essencial. No caso da União, é mais fácil para ela raciocinar, porque inclusive aqueles limites que deveriam ter sido estabelecidos numa lei de responsabilidade fiscal da União até hoje não foram estabelecidos.

É preciso entender que não podemos atropelar a análise disso aqui em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Existem outros pontos, outras diferenças entre discurso e prática. Aponto uma outra delas que é a questão de obras, que V. Ex<sup>a</sup>, Ministro, colocou claramente. Projetos com financiamentos auto-sustentáveis, isso é concessão.

Em segundo lugar, aquilo que requer aporte de recursos fiscais, isso pode ser PPP. E aquele projeto que é público, tradicional, é obra. Só que existem obras contempladas, pelo menos em algum momento desse projeto, que também não podem ser. Até entendemos que seja um desejo de se acelerar, mas que não pode ter a obra sem serviços na PPP. Esse é um outro ponto que considero fundamental.

Outra vez, quando tratamos da garantia através dos fundos fiduciários, notamos a diferença entre aquilo que é feito pelo Governo Federal, os Estados e os Municípios. Alguns Estados terão condições de fazer fundos fiduciários, outros, não; poucos Municípios terão condições de fazer. Então, vejo essa diferença.

Não é só o discurso em relação à Lei de Responsabilidade Fiscal, que tudo tem que ser contabilizado, tudo tem que ser transparente. Não. É preciso que sejam criados limites para isso, caso contrário, daqui a algum tempo, estaremos todos envolvidos outra vez, inclusive o Ministério do Planejamento, com a irresponsabilidade fiscal.

Na minha visão, nesse tempo que resta, devem ser feitos ajustes finais em relação à PPP. Considero que, feitos esses ajustes, isso é importante para o Estado brasileiro.

**O SR. PRESIDENTE (Paulo Octávio)** – Com a palavra o Ministro Guido Mantega.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Obrigado, Senador Tourinho. De fato, essa lei de parceria é nova, a qual estamos tentando introduzir no Brasil; como tal, sujeita a interpretações, contradições e divergências. Trata-se de uma lei que vem sendo praticada em alguns países, não em todos. Alguns com mais, outros com menos sucesso. Eu poderia citar, no caso, a Inglaterra como um país onde ela vem sendo mais praticada; em outros países, menos. Mas também em Portugal, na Espanha, na Irlanda, na França; aqui, na América Latina: México e Chile. Como uma lei nova, ela, evidentemente, tem que ser amadurecida.

Eu queria aqui cumprimentar o Congresso, agora no Senado, mas já também na Câmara ela foi objeto de várias melhorias. Os Deputados acrescentaram, modificaram, amadureceram vários pontos e aqui no Senado esta lei tem esta mesma trajetória. Está sendo modificada. Estamos vendo complementações e aperfeiçoamentos importantes

para que tenhamos uma lei sem pontos contraditórios. Então, esse é um aspecto muito positivo. O Governo não apresentou uma lei fechada e definitiva. Não somos donos da verdade e estamos vendo que essa lei está evoluindo.

Quanto à questão da responsabilidade fiscal, entendo que a Lei de Responsabilidade Fiscal é superior e se impõe a essa lei. Então, ela já deveria subordinar todo tipo de gastos, de todas as instâncias de governo. Independente disso, estamos sugerindo o acréscimo de um dispositivo que faz uma referência explícita a que se obedeça à Lei de Responsabilidade Fiscal nesse projeto. Estabelece que, para que seja criada uma nova despesa, e, no caso uma despesa de caráter continuado, como ao se fazer um projeto de PPP, essa despesa tem de estar contida no Orçamento. Portanto, o Governo que fizer essa despesa tem de demonstrar sua viabilidade, o espaço fiscal dessa despesa, seja lá quando ela for introduzida. Demonstrar espaço fiscal significa cortar outra despesa ou demonstrar o aumento de receita. Esse é o princípio básico da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Além disso, a tramitação do projeto de lei vai passar pelo crivo da Secretaria do Tesouro, que vai definir critérios para classificação das despesas que estão sendo realizadas. Poderia haver o caso em que um Estado ou um Município venha a fazer a proposta de um gasto direto, disfarçado numa parceria público-privada. Isso será identificado e classificado como um gasto primário e como um aumento da dívida daquele Estado. Portanto, também essa cautela está sendo tomada.

Quanto à questão do fundo garantidor, se os Estados e Municípios não conseguirem constituir fundo garantidor, provavelmente não vão conseguir viabilizar as parcerias, porque a parceria envolve um risco para o setor privado, e o setor privado tem de avaliar se quer ou não correr aquele risco. Se não tiver garantias mínimas, ele não vai fazer. O Estado não vai conseguir viabilizar aquele projeto. Portanto, o setor privado vai avaliar a qualidade do fundo garantidor que se está criando. Acredito que o fundo garantidor que o Governo Federal está criando possibilita dar esse respaldo, essa garantia de que não haverá descumprimento dos contratos de pagamento.

Fundamentalmente, são essas as questões.

**O SR. RODOLPHO TOURINHO (PFL-BA)** – Gostaria de acrescentar, Sr. Ministro, que fico satisfeito de ouvir de V. Ex<sup>a</sup> a disposição de o Governo Federal dar essa abertura e acelar o controle da Lei de Responsabilidade Fiscal, apesar, no caso específico, da forma como foi colocada. Após a análise que fizemos em relação à constitucionalidade, estamos tratando de uma lei ordinária, e a Lei de Responsabilidade Fiscal é uma lei complementar. Mas achamos a forma e vamos apresentar, inclusive, uma sugestão à emenda. Vamos estabelecer limites. Desde o momento em que não se estabelecem limites específicos, fica difícil qualquer controle pelo Orçamento. Estamos indo na mesma direção.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Concedo a palavra à Senadora Ideli Salvatti.

**A SR<sup>a</sup> IDELI SALVATTI (Bloco/PT-SC)** – Sr. Presidente, primeiro, agradeço a presença do Ministro Guido Mantega. Dadas as nossas tratativas, nem tive oportunidade de agradecê-lo por sua presença na reunião da Bancada do bloco de apoio, que interrompemos para que S. Ex<sup>a</sup> pudesse participar desta audiência. Faço esse agradecimento de forma pública. Tanto na Bancada como agora, nesta audiência, os esclarecimentos são absolutamente pertinentes e vão fazer com que possamos, como acabamos de ouvir aqui do Senador Rodolpho Tourinho, afunilar rapidamente, para que esse importante projeto seja votado pelo Senado Federal, com todos os aperfeiçoamentos que esta Casa poderá proporcionar. até porque parceria público-privada é algo meio novo. Todos nós estamos meio que tateando, tentando entender bem como isso vai funcionar. Eu gostaria de fazer ao Ministro duas perguntas.

A primeira é a seguinte. O Ministro tem acompanhado o Presidente Lula nas viagens internacionais por meio das quais está se desenhando uma perspectiva de investimentos em nosso País. Foi assim na China – há uma sinalização de quatro a seis bilhões em obras de infra-estrutura –, também foi positiva, conforme informações veiculadas pela imprensa, a reunião ocorrida na semana passada nos Estados Unidos com investidores e há também uma boa perspectiva desenhada para a reunião de cúpula



dos países árabes com os presidentes da América do Sul – espera-se que possa ser trazida ao nosso País uma série de investimentos. Então, inicialmente, eu queria perguntar ao Ministro o que, efetivamente, a curto prazo e a médio prazo, com a aprovação do projeto da parceria público-privada, já estaria desenhado a partir dessas atividades, a partir dessa ofensiva que o Governo Lula tem feito no sentido de buscar investidores. Ou seja, gostaria que nós pudéssemos ter bem claramente explicitada qual é a importância da aprovação dessa legislação; o que está previsto a curto e médio prazo, já desenhado através das viagens, e que, com a aprovação da PPP teremos concretamente quanto a esses investimentos que estão se desenhando.

A outra pergunta que gostaria de fazer ao Ministro é a seguinte. Temos dois estados que já têm legislação relativa à parceria público-privada, que são Minas e São Paulo salvo engano. Gostaria muito que o Ministro pudesse nos explicitar quais são as divergências fundamentais que existem ou se o projeto que estamos avaliando agora já trouxe em seu bojo a experiência adquirida nesses dois estados. Gostaria de saber se há alguma controvérsia, se há questões relevantes que estaremos aperfeiçoando em relação ao que vem sendo aplicado nesses dois estados.

Faço essa pergunta porque entendo que o fato de termos dois estados administrados pela oposição pode até nos facilitar nesse comparativo para ver como é que podemos utilizar a experiência já desenvolvida por esses dois estados para podermos ter aqui a aprovação e o aperfeiçoamento do projeto de que tratamos no dia de hoje.

Seriam essas duas questões, Ministro, questões que entendo serem pertinentes ao nosso debate.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Tem V. Ex<sup>a</sup> a palavra, Ministro.

Gostaria apenas de fazer um esclarecimento, Senadora Ideli: parece-me que São Paulo e Minas Gerais acabaram de aprovar uma legislação, parece que experiência não existe.

**A SR<sup>a</sup> IDELI SALVATTI (Bloco/PT-SC)** – Se não há ainda a experiência, pelo menos gostaria de saber se há algo que pode ser dito a título de comparação da legislação, se há alguma questão mais relevante.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Os projetos são muito parecidos. Eu não sei os detalhes, mas posso lhe dizer, por exemplo, que o projeto de Minas é muito parecido com o projeto que estava no Planejamento nas gestões anteriores - havia sido desenvolvido por um escritório de advocacia junto com outros técnicos do governo e me parece que não há nenhuma diferença fundamental. Acho que algum detalhe pode ser diferente, acho que o projeto do governo federal é um pouco mais completo no que diz respeito às garantias. De qualquer forma, como disse o Senador Ramez Tebet, eles não foram postos em prática, mas são convergentes. O nosso projeto, o do governo federal, foi desenvolvido a partir dos projetos que já existem de PPP – nós não inventamos esse projeto, nós absorvemos os principais parâmetros de outros projetos já prontos; apenas fizemos uma adaptação ao Brasil, às condições específicas do Brasil. Nós não inventamos a roda, apenas a adaptamos à nossa situação específica.

Quanto à questão das viagens internacionais: nós temos observado uma boa receptividade dos investidores estrangeiros para os projetos que estamos apresentando.

Fundamentalmente, nós apresentamos os projetos que estão no PPA – infelizmente ainda não foi aprovado, mas esperamos que o seja em breve. São esses projetos os candidatos a serem projetos de parceria. Então, não é nenhuma coisa nova. É alguma coisa que já foi, de alguma forma, amadurecido e discutido pelo Governo. Não há restrição para participação de capitais externos nesses projetos. Para realizar um projeto de parceria, tem-se que criar uma sociedade de propósito específico e, nessa sociedade, pode-se ter um parceiro nacional ou estrangeiro. Provavelmente, serão grupos. Pode-se ter fundos de pensão ou qualquer um que se habilitar.

E o interesse principal demonstrado é por projetos que, de alguma forma, possam servir aos interesses que esses grupos têm no País. Por exemplo, os chineses têm interesse na importação de soja, minério de ferro. Eles têm interesse em garantir o meio de transporte para o escoamento desses produtos. Então, eles estão interessados em investir em ferrovias e em portos. Há grupos privados nacionais também interessados em agilizar o transporte de mercadorias. Por isso, também querem investir em

determinadas ferrovias. Temos rodovias e ferrovias espalhadas pelo Brasil todo que são objeto de interesse desses grupos.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Tem a palavra o Senador Tasso Jereissati.

**O SR. TASSO JEREISSATI** (PSDB-CE) – Sr. Presidente, Sr. Ministro, Srs. Senadores, minhas colocações vão na mesma linha das dos Senadores Roberto Saturnino e Rodolpho Tourinho, ou seja, uma preocupação com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Apenas a obrigatoriedade da orçamentação futura não é capaz de evitar problemas fiscais futuros.

A maneira correta – inclusive, temos uma emenda sobre isto – seria contabilizar pelo menos como dívida no presente, para efeito de endividamento, a parte referente à amortização de investimentos. Isso seria, na nossa maneira de ver, a colocação correta, de forma que isso não venha a se tornar uma bola de neve sobre a qual os governos não tenham controle.

Lembrava com o Senador Roberto Saturnino que, no passado, ocorreu um mecanismo informal semelhante a esse que originou problemas enormes. Em 1986, quando assumi o governo, tinha uma série de dívidas não contabilizadas, porque foram feitos alguns acordos, cujos nomes não me recordo...

**O SR. ROBERTO SATURNINO** (Bloco/PT-RJ) – Com bancos.

**O SR. TASSO JEREISSATI** (PSDB-CE) – Com bancos, exatamente. E as empresas faziam financiamentos diretos com bancos, passando a responsabilidade para o Estado posteriormente. Claro que não é a mesma coisa, mas isso gerou um problema gigantesco para as novas administrações e para o Estado.

Evidentemente, a orçamentação também não resolve o problema, porque ela só será colocada no ano em que entrar em vigor o efetivo desembolso. Como existem três ou quatro anos no desenvolvimento de uma obra, nesse período, pode-se gerar uma série de dívidas que não estarão sendo previamente analisadas e comprometerão gravemente o Estado no futuro. Essa é uma situação que nenhum de nós gostaria que voltasse e, tenho certeza, o Governo Federal também não.

Estamos encaminhando uma emenda sobre essa questão, que exige de todos nós uma discussão mais profunda, com argumentos e contra-argumentos, para que esse perigo não venha a ocorrer. Trata-se, como foi visto aqui, de uma legislação completamente nova no mundo inteiro e, apesar do sucesso em alguns países, existem muitos fracassos em outros países.

Outra questão importante de ser abordada, pela experiência que temos de governo – todos aqui estiveram no Executivo –, é a unanimidade do comitê gestor. A meu ver, é praticamente inexecutável a idéia de que se possa autorizar qualquer tipo de endividamento sem a presença do Tesouro. O Tesouro, classicamente, é o grande fiscalizador de questões futuras. Isso é clássico em todos os Governos. Lembro-me do Ministro Simonsen, que brincava, dizendo que ia criar uma moeda chamada Andreazza, porque é clássica essa discussão entre os que querem gastar – e, com razão, legitimamente – e aqueles que têm responsabilidade pelo caixa do Tesouro.

Portanto, é fundamental que, nessa discussão, haja unanimidade, para que esse tipo de disputa interna não venha a causar problemas futuros.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Ministro, V. Ex<sup>a</sup> está com a palavra.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Obrigado, Senador.

Posso assegurar ao Senador Tasso Jereissati que o Governo tem toda a preocupação em impedir que esse Projeto de Parceria Público-Privada venha a violar os princípios da responsabilidade fiscal, posso assegurar. O compromisso deste Governo com a responsabilidade fiscal deve ser inequívoca. Este tem sido o nosso comportamento: o de continuar viabilizando-a. Porém, acredito que esse projeto de lei, na forma como está sendo configurado, resguarda os princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal, que foi muito importante para o País. Não considero produtivo que venhamos a contabilizar a amortização dos investimentos como dívida, porque justamente estaremos eliminando a vantagem fiscal que estamos criando com essa lei. Se se contabilizar como dívida algo que não o é...

**O SR. TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)** – Perdão, Ministro, só para esclarecer: não é contabilização dos investimentos, mas da parcela do Estado...

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Da amortização, já entendi.

**O SR. TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)** – ... referente à amortização de investimentos.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Nós estaríamos contradizendo o caráter da despesa, que não é uma dívida. A verdade é esta: há diferença entre a despesa corrente, de caráter continuado, e a dívida ou investimento, que deve, sim, ser contabilizado como uma dívida, diretamente. Nós estaríamos, digamos, atropelando esse princípio, porque o que se faz é uma despesa de caráter continuado. Quer dizer, se o Governo vai pagar uma complementação de pedágio, não é uma dívida que está contraindo. E ele poderia, nesse momento, estar no limite de seu endividamento – esse é o caso de vários Estados e Municípios – e já não estaria habilitado a fazer um projeto de parceria, mesmo que tivesse capacidade de pagamento de uma despesa de caráter continuado no futuro. Então, parece-me complicado contabilizar como dívida essas operações de parceria.

V. Ex<sup>a</sup> mencionou o exemplo de dívidas contabilizadas no passado. Elas existiram, de fato, sob várias formas e nos deixaram vários esqueletos que estamos todos administrando. V. Ex<sup>a</sup> os administrou quando foi Governador, e o Governo Federal os tem administrado também. Mas eu diria que, com a legislação atual, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal, a transparência que existe hoje na contabilidade bancária e o fato de que, praticamente, não existem mais bancos públicos estaduais, não é mais possível fazer esse tipo de triangulação.

Acredito que houve uma evolução no sentido de haver regras mais rígidas, consistentes e eficientes para coibir esse tipo de empreendimento e, ao mesmo tempo, um País mais responsável, que em todos os seus níveis exercita a responsabilidade fiscal.

Então, permito-me divergir da sua proposta de contabilizar como dívida, porque se corre o risco de neutralizar, de justamente se eliminar a vantagem que esse procedimento realiza. E posso dizer-lhe que essa contabilização que estamos propondo é a internacional, feita na Inglaterra, na Irlanda e nos demais países. Os casos de fracasso de parcerias público-privadas ocorridas em outros países, que eu saiba, são fundamentalmente dois. Em Portugal houve o estabelecimento de tarifas em um patamar baixo, o que causou um prejuízo para o Estado. No entanto, trata-se de uma questão que não diz respeito ao corpo da lei, ao espírito da lei de parceria, mas a um erro técnico na determinação de uma tarifa, de um pedágio. O valor foi muito baixo, e o Governo acabou tendo prejuízo. No caso do Chile houve uma concessão – que não é bem uma parceria – em que também se calculou um fluxo de tráfego maior do que aquele que realmente se verificou, e alguém teve que arcar com esse prejuízo. Portanto, são bem localizados os casos em que não deu certo esse instrumento de parceria.

Evidentemente pode haver outros fracassos nessa área, assim como podem ocorrer em outros empreendimentos do Governo. No caso das concessões, por exemplo, por erro de pedágio ou por erro de normas contratuais, poderíamos ter algum tipo de problema. Estamos sujeitos a isso.

Obrigado.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Senador Tasso Jereissati, V. Ex<sup>a</sup> tem direito a réplica, pelo prazo de dois minutos, segundo o Regimento do Senado.

**O SR. TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)** – Sr. Ministro, com todo o respeito, gostaria de responder as nossas divergências, que realmente existem.

No meu entender, as obrigações futuras assumidas pelo Estado, em função de um investimento realizado pela iniciativa privada, que não serão devidamente pagas por cobrança desses serviços prestados são dívidas realmente. Pode haver alguma divergência do ponto de vista técnico, e discordo tecnicamente de V. Ex<sup>a</sup>, mas continuo dizendo que, de qualquer maneira, trata-se de um desembolso de caixa futuro que vai onerar o Estado.

Existem, a meu ver, dois critérios e uma diferença básica entre um contrato assinado presumivelmente por uma PPP. No que se refere à prestação de serviços, eu

tenderia a concordar com V. Exª de que ela realmente não deveria ser contabilizada como dívida, porque a parte da prestação de serviços a não ser coberta pela tarifa, por exemplo, de uma estrada seria realmente uma complementação a um subsídio efetuado pelo Estado, mas a amortização do investimento físico feito na construção de uma estrada, com toda certeza, é uma dívida que será assumida futuramente pelo Estado. Sem dúvida nenhuma é uma dívida, e creio que seria até um artifício se usar dessa lei para não cumprir a responsabilidade fiscal.

Outra questão em que tendo a divergir de V. Exª, com todo o respeito, refere-se ao fato de que isso inviabilizaria um Estado que já está no máximo da sua dívida. O PPP – a que sou favorável, dentro de determinados controles e circunstâncias – não é feito para, de alguma maneira, burlar a Lei de Responsabilidade Fiscal, dando oportunidade àqueles Estados ou Municípios que estejam excessivamente endividados de realizarem uma obra sem entrarem ou caírem na Lei de Responsabilidade Fiscal. A responsabilidade de fluxo de caixa que essas empresas terão é, com certeza, a mesma dos juros do serviço de uma dívida para amortização do investimento fixo.

E V. Exª não me respondeu sobre a unanimidade, por obséquio.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Unanimidade?

**O SR. TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)** – A unanimidade do comitê gestor.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Começando pela última questão, a da unanimidade, estamos ainda decidindo qual será a melhor forma. De qualquer maneira, o comitê gestor é constituído apenas de três órgãos do Governo: Ministério do Planejamento, Ministério da Fazenda e Casa Civil. Não sei se seria necessária a unanimidade. Hoje no Conselho Monetário Nacional, por exemplo, não há necessidade de unanimidade para as decisões. No entanto, parece-me que as decisões são tomadas de forma a levar em conta o interesse maior.

**O SR. TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)** – É diferente de Conselho Monetário, Ministro, se V. Exª me permite. Nós estamos falando na possibilidade de assumir uma dívida e uma despesa sem que a Fazenda e o Tesouro Nacional, por exemplo, sejam ouvidos, fato inédito em qualquer país.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Mas a Fazenda faz parte do Comitê gestor.

**O SR. TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)** – Só se houver unanimidade e ela pode ser sobrepassada.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – O senhor está supondo que não haja esse afinamento entre Ministério do Planejamento e Ministério...

**O SR. TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)** – Não. Eu não estou supondo no seu caso. Evidentemente, ...

**O SR. GUIDO MANTEGA** – São órgãos do Governo.

**O SR. TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)** – Não é o caso. No seu caso, a afinidade entre todos os membros deste Governo é tão evidente que nós não iríamos discutir isso. Estamos citando casos de outros Governos Estaduais ou de Governos futuros.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Bom, no que diz respeito ao Governo Federal, eu posso lhe garantir que existe essa unanimidade. Vamos levar em conta e amadurecer essa sua sugestão. Em relação à classificação da despesa que venha ser criada, o Tesouro vai definir os critérios de classificação. Então, antes de aprovar e iniciar um projeto, o Tesouro definirá regras de classificação. E alguns casos, eu concordo que esses devam ser classificados como dívida. No caso em que se está contratando a construção de um determinado imóvel, o Governo, seja Federal, Estadual ou Municipal, vai fazer o pagamento. Então, nesse caso, pode-se considerar apenas como dívida. Entretanto, há o caso em que se está desembolsando o pagamento de um serviço – e esta é a principal razão de ser das parcerias – quando o Governo, ao invés de fazer um investimento, ele remunera o serviço. O investimento é feito pelo setor privado, que presta um serviço que é em parte será remunerado pelo setor público. Aí, realmente, eu não concordo com que isso seja classificado como dívida. É despesa de caráter continuado e não é diferente de despesas que têm projeção futura, como é o caso, por exemplo, de despesas de pessoal. Quando se faz um concurso e se contratam funcionários públicos,

se estará contraindo uma despesa de caráter continuado que vai se projetar para os próximos orçamentos. E não é por isso que se vai classificar isso como dívida.

No caso da prestação de serviço que, repito, é o grande, é o centro...

**O SR. TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)** – Ministro, pelo amor de Deus, então, juro não é... porque juro não é como funcionário público. Juro termina. Funcionário fica para sempre.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Para concluir, devo dizer que me refiro a despesas de caráter continuado, remuneração de serviços que são prestados e que poderiam ser comparados à subscrição de um contrato de serviços, como o Governo faz freqüentemente. A diferença aqui é que é um contrato de longo prazo; nós fazemos contratos de prestação de serviços ao Governo e isso não é colocado na dívida. Juros têm sua raia própria. É a dívida. Quando se está pedindo dinheiro emprestado, já se está contraindo. Quando se está fazendo um gasto além do recurso que se tem, é dívida direta. Realmente é uma dívida. Não há outra classificação possível. No caso de despesa de caráter continuado, é uma despesa que será remunerada a partir de uma receita que será auferida pelo Governo. Tem uma natureza distinta.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Com a palavra agora o nosso Vice-Presidente, o Sr. Senador Paulo Octávio.

**O SR. PAULO OCTÁVIO (PFL-DF)** – Sr. Ministro, gostaria de trazer à discussão um assunto que preocupa o setor da construção de obras públicas, precisamente a Câmara Brasileira da Construção Civil. Trata-se da aplicação da precedência no pagamento das PPPs, ferindo a Lei das Licitações, em seu art. 6º, § 2º. Diz que, no caso de obras públicas, serão prioritariamente pagas as obras executadas por empresas constituídas dentro das Parcerias Público-Privadas. Isso, logicamente, prejudicará todas as outras empresas, tendo em vista que no Brasil geralmente temos, nos orçamentos estaduais, recursos pequenos, e, no caso de obras públicas, as parcerias teriam preferência no seu recebimento.

É essa a preocupação que hoje me foi transmitida pelo setor da construção civil, pela sua representação máxima.

Eu gostaria de discutir esse assunto. Qual o pensamento do Ministério sobre esse assunto?

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Obrigado, Senador.

A preocupação do Governo é no sentido de que essa lei possa viabilizar, efetivamente, a realização de parcerias, porque fazer uma lei que depois vai ficar apenas nos Anais do Congresso, sem que haja nenhum resultado prático, não adianta nada. Se não dermos as garantias necessários ao setor privado, ele não vai entrar num projeto de longo prazo, correndo inúmeros riscos.

Então, essa questão da precedência é para que se leve em consideração o risco que esse empresário estará correndo, porque a diferença dos construtores que realizam determinadas obras encomendadas pelo Governo, que têm início, meio e fim, e que, a seu cabo, o empreiteiro receberá remuneração, essas obras são de mais longo prazo, e, portanto, o risco é proporcional ao prazo de duração. O retorno do investimento virá apenas no longo prazo. Enquanto que, no caso de uma obra executada pelo setor privado, a remuneração se dá ao longo da realização da obra, e, depois, cessam as relações com o Governo.

A precedência é nesse sentido, não significa eliminar os outros pagamentos das outras encomendas que o Governo estava fazendo. Isso continuará. Evidentemente, continuarão existindo obras, projetos que o Governo encomendará ao setor privado: a construção de uma ponte, de uma estrada, que não entram nem em PPP, nem em concessão – futuramente, poderá até vir a ser uma concessão –, mas para incentivar, quem sabe, os próprios membros da Câmara Brasileira de Construção Civil a participarem de projetos de parceria de mais longo prazo. Aí, coloca-se uma prioridade no pagamento. Como o risco é maior, ele tem de ter alguma vantagem. O outro será pago também. Isso não quer dizer que não será feito outro pagamento, mas que os Governos Municipal, Estadual e Federal terão de compatibilizar os dois pagamentos, que ele vai, eventualmente, não deixar de pagar uma obra que está sendo feita, mas deixar de contratar uma outra obra. É nesse espaço fiscal que entra o projeto de parceria.

**O SR. PAULO OCTÁVIO (PFL-DF)** – Sabemos, Ministro, que, na realidade, a prática funciona de outra forma. E me preocupa a injustiça de, muitas vezes, termos obras públicas de longo prazo, 10, 15 anos.

A partir da aprovação da PPP, as parcerias público-privadas terão preferência. É esse o questionamento jurídico que faço. A Câmara de Construção Civil terá de fazer uma avaliação para saber como será o efetivo recebimento dessas obras no futuro, tendo em vista que o dinheiro é curto e, muitas vezes, obras são contratadas sem os devidos recursos.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Não há mais oradores inscritos.

Vou me permitir tentar contribuir com o debate, diante de tudo que ouvi e do que conheço do projeto.

Esse é um projeto inovador, não há experiência com relação a ele, cujo objetivo é viabilizar investimentos na área de infra-estrutura de serviços públicos, porque a razão principal é a de que o Governo não dispõe de recursos, e o País precisa dessas obras.

Portanto, ele pode impulsionar o desenvolvimento econômico, porém, há de se reconhecer que o instrumento fundamental para viabilizar, dar credibilidade às parcerias é garantir ao investidor privado que o setor público irá garantir uma rentabilidade mínima. Creio que aí está o problema. Hoje, há estudos de projetos de viabilidade econômica, que devem preceder a qualquer investimento. Então, se é assim, por que o Poder Público ainda vai ter que se responsabilizar pela rentabilidade de uma obra que o setor privado entrou em parceria com o Governo? Será que hoje não dá para se saber se uma obra é viável ou não? Essa é a primeira questão.

A segunda questão refere-se ao próprio endividamento. Hoje apreciamos uma matéria que veio do Poder Executivo, abrindo um crédito para o Estado de Tocantins da ordem de US\$60 milhões. Esse projeto passa pela consideração do Senado, que envia a matéria ao Tesouro, que a analisa e dá o seu parecer. O Senado, então, vota. Não é o caso de uma participação do Senado nos mesmos termos da contratação de um empréstimo? Eis a indagação. Muitos estão reclamando – estou transmitindo a opinião de muita gente – que se trata quase de um cheque em branco. Se houver falhas na regulamentação, na fiscalização, temos que admitir que abrimos as portas para aquilo que foi falado referente a esqueleto. Então, qual é a falha? Qual é a melhor maneira de regulamentar e de fiscalizar? Seria só por parte do Poder Executivo? Como a sociedade fiscalizaria isso?

Em suma, no projeto de parceria público-privada – é a segunda indagação minha –, a questão é só da alçada do Poder Executivo, considerando principalmente que o Poder Público vai arcar com os prejuízos que a iniciativa privada tiver, se por acaso a iniciativa privada estiver naquele empreendimento contratado? Eis a indagação que formulo apenas com o objetivo de esclarecer dúvidas que acho que ainda existem com relação a esse projeto.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Obrigado, Senador. Quanto à questão das garantias, esclareço que todo projeto só é realizado mediante a realização de um projeto de viabilidade econômica, sem o qual não se conheceriam os parâmetros contratuais, como fluxo de tráfego, capacidade de carga de uma ferrovia, crescimento de fluxo ao longo do tempo.

Só para exemplificar, tenho um projeto de viabilidade econômica da ferrovia Norte-Sul que tem todos esses dados. Faz-se uma projeção do volume de carga e da expansão dos Estados a serem beneficiados por essa ferrovia. Com base nesse projeto, vemos qual será a participação dos setores privado e público. Então, chegamos à conclusão de que, nesse momento, a partir desse projeto, o setor privado não conseguiria viabilizar essa ferrovia, porque ela seria deficitária. Não se implantaria a ferrovia, porque ela seria deficitária nos próximos oito, dez anos.

Então, ou faz-se um projeto de parceria ou ele não se realiza. Essa é a opção que temos.

Há outros casos em que existe uma viabilidade imediata e não há discussão. O setor público não tem que colocar recurso. Mas estamos falando principalmente de obras de infra-estrutura em regiões menos desenvolvidas do País, e, se não se fizer essa complementação, o projeto ficará postergado para a posteridade e não se viabilizará.

Com base nisso, temos que garantir uma parte da remuneração. Caso contrário, esse projeto ficará postergado por muito tempo.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Haverá remuneração ou alguma participação na construção da própria obra?

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Não. Estamos falando apenas de remuneração, não de participação.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Remuneração depois da obra pronta?

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Depois da obra pronta. Há outros casos em que o setor privado não topa fazer isso. Então, o Estado teria que fazer a implantação pelo menos de uma parte, e o setor privado faria a complementação. Vários casos são possíveis.

Quanto à aprovação de cada projeto pelo Legislativo, creio que inviabilizaria, porque criaria uma demora, uma dificuldade, quer dizer, cada projeto de parceria teria de passar pelo Legislativo.

De qualquer forma, os projetos que o Executivo pode aprovar são aqueles que estão contidos no PPA e, portanto, já aprovados pelo Poder Legislativo. Não há nenhum projeto que esteja fora do Plano Plurianual.

Imagino que, a nível estadual e municipal, essa mesma regra deve ser seguida, qual seja, apenas o que foi avaliado pelo setor Legislativo poderá ser aprovado. Além disso, o órgão gestor das parcerias deverá fazer relatórios semestrais informando ao Legislativo os projetos que estão sendo aprovados.

Então, há, sim, uma participação do Legislativo, mas não no dia-a-dia, porque causaria uma demora na aprovação dos projetos.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Também não é função do Legislativo.

**O SR. GUIDO MANTEGA** – Então, nesse caso, não se trata de um cheque em branco. Há um acompanhamento a partir desses relatórios e também das aprovações prévias. O Executivo só pode fazer e assinar projetos de parceria que já estejam previamente aprovados, enquanto projetos, pelo Poder Legislativo.

Aí não se trata de uma análise do contrato, das condições contratuais, mas essas serão analisadas, evidentemente, pelo Tribunal de Contas da União, órgão muito vigilante, e, posteriormente, pelo próprio Legislativo, a partir dos relatórios semestrais e dos orçamentos anuais.

Esses projetos de parceria são incorporados nos orçamentos anuais. Portanto, fazem parte dos projetos gerais executados pelo Executivo.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Sr. Ministro, queremos agradecer a V. Ex<sup>a</sup> a presteza com que atendeu ao nosso pedido de comparecimento à Comissão de Assuntos Econômicos.

A recíproca foi verdade. Não posso deixar de agradecer aos Membros da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado que, quando manifestei o desejo de V. Ex<sup>a</sup> de comparecer no dia de hoje, acordaram. Adiamos a votação de alguns projetos, uma demonstração de que a Comissão tem por objetivo bem debater as matérias.

Aqui recebemos com muita alegria, com muita satisfação membros do Executivo, como V. Ex<sup>a</sup>.

Sr. Ministro, receba os nossos agradecimentos.

Não há mais oradores inscritos.

Agradeço a todos, principalmente à imprensa falada, escrita e televisada, pela cobertura dada aos nossos trabalhos.

Está encerrada a presente reunião.

**(Levanta-se a reunião às 12h55min.)**

SENADO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS

ATA DA TRIGÉSIMA SEGUNDA REUNIÃO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS ORDINÁRIA, DA 2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 52ª LEGISLATURA, REALIZADA EM 19 DE OUTUBRO, DE 2004, ÀS 10:00 HORAS, NA SALA DE REUNIÕES Nº 19 DA ALA ALEXANDRE COSTA, SENADO FEDERAL.

Às dez horas e quarenta e um minutos do dia dezanove de outubro do ano de dois mil e quatro, na sala número dezanove da Ala Senador Alexandre Costa, sob a Presidência do Senador Ramez Tebet, reúne-se a Comissão de Assuntos Econômicos, com a presença dos Senadores Aloizio Mercadante, Eduardo Suplicy, Delcídio Amaral, Antonio Carlos Valadares, Ideli Salvatti, Fernando Bezerra, Fátima Cleide, Flávio Arns, Serys Slhessarenko, Cristovam Buarque, Aelton Freitas, Mão Santa, Garibaldi Alves Filho, Pedro Simon, Valdir Raupp, Hélio Costa, Luiz Otávio, Gerson Camata, Ney Suassuna, Paulo Octávio, Rodolpho Tourinho, Edison Lobão, Sérgio Guerra, Eduardo Azeredo, Tasso Jereissati, Leonel Pavan, Almeida Lima e Mozarildo Cavalcanti. Deixa de comparecer a Senadora Ana Júlia Carepa e os Senadores Roberto Saturnino, tendo falta justificada em virtude de licença para tratamento de saúde, Romero Jucá, João Alberto Souza, César Borges, Efraim Moraes, Jonas Pinheiro, Jorge Bornhausen, Antero Paes de Barros e Patrícia Saboya Gomes. Havendo número regimental, é declarada aberta a reunião, dispensando-se a leitura da ata da reunião anterior que é dada como aprovada. Em seguida, é apreciada a Mensagem do Senado Federal nº 145, de 2004, não terminativa, que “submete à apreciação do Senado Federal, o nome do Senhor Rodrigo Telles da Rocha Azevedo, para exercer o cargo de Diretor do Banco Central do Brasil”, de autoria do Executivo, tendo como Relator o Senador Ney Suassuna, que oferece parecer a ser apreciado em votação secreta. O Presidente, Senador Ramez Tebet, concede a palavra ao Relator, Senador Ney Suassuna, para que proceda a leitura de seu parecer. Findo a leitura, a Presidência passa a palavra ao Senhor Rodrigo Telles da Rocha Azevedo para que faça uma breve exposição. Usam da palavra para interpelar o Indicado os Senadores Fernando Bezerra, Eduardo Suplicy, Delcídio Amaral, Antonio Carlos Valadares, Rodolpho Tourinho e Ramez Tebet. Encerrada a votação, a Presidência convida os Senadores Ney Suassuna e Luiz Otávio para realizarem o escrutínio. A Comissão aprova a indicação do Senhor Rodrigo Telles da Rocha Azevedo, para exercer o cargo de Diretor do Banco Central do Brasil, por vinte votos favoráveis, nenhum contrário e nenhuma abstenção. Em seguida, passa-se à 2ª Parte da Reunião, que tem como finalidade a realização de uma Audiência Pública com a participação dos Senhores Demian Fiocca, Chefe da Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e Paulo Safady Simão, Presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção-CBIC, com o objetivo de instruir o Projeto de Lei da Câmara nº 10, de 2004, que “institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública”, tramitando nesta Comissão, em atendimento aos Requerimentos nº 43-CAE/2004, de autoria do Senador Aloizio Mercadante e nº 42-CAE/2004, de autoria dos Senadores Paulo Octávio e Efraim Moraes, respectivamente. Após as exposições dos Senhores Demian Fiocca e Paulo Safady Simão, usam da palavra para interpelar os convidados os Senadores Paulo Octávio, Aloizio Mercadante, Eduardo Azeredo, Tasso Jereissati, Rodolpho Tourinho, Fernando Bezerra, Eduardo Suplicy, Sérgio Guerra, Delcídio Amaral, Pedro Simon e a Senadora Ideli Salvatti. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às quinze horas e dezessete minutos, lavrando eu, Luiz Gonzaga Silva Filho, a presente ata que, lida e



aprovada, será assinada pelo Senhor Presidente e publicada no Diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra das suas notas taquigráficas.

Senador RAMEZ TEBET  
Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Há número regimental, declaro aberta a 32ª Reunião Ordinária da Comissão de Assuntos Econômicos da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura.

Proponho a dispensa da leitura e a aprovação da Ata da reunião anterior.

Os Srs. Senadores que concordam com a proposta queiram permanecer sentados. (Pausa.)

A Ata esta aprovada e será publicada no **Diário do Senado Federal**.

Encontra-se na Casa o Sr. Rodrigo Telles da Rocha Azevedo, que foi indicado para ocupar o cargo de diretor do Banco Central do Brasil. A mensagem é de autoria do Poder Executivo.

O Relator é o Senador Ney Suassuna.

Peço à Secretaria que, por gentileza, conduza o ilustre indicado para que tome assento à mesa à minha direita. (Pausa.)

Concedo a palavra imediatamente ao Senador Ney Suassuna, para que proceda, com brevidade, à leitura do relatório sobre o indicado.

**O SR. NEY SUASSUNA** (PMDB-PB) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República encaminhou, em 19 de agosto do corrente, a Mensagem nº 145, de 2004, nº 493, de 19/08/2004, na origem, submetendo à apreciação do Senado Federal a indicação do Sr. Rodrigo Telles da Rocha Azevedo para exercer o cargo de diretor do Banco Central do Brasil, conforme disposto no inciso XIV do art. 84, combinado com o art. 52, inciso III, letra d, da Constituição Federal.

De acordo com o **currículo vitae** anexado à referida Mensagem, o Sr. Rodrigo Telles da Rocha Azevedo é bacharel em Economia pela Universidade de São Paulo e possui os títulos de Mestre e PhD em Economia, ambos pela Universidade de Illinois, em Urbana-Champaign, nos Estados Unidos, obtidos respectivamente em 1991 e 1994.

Sua experiência profissional inclui a posição de economista sênior no Banco de Investimentos Garantia S/A, em 1994, passando a integrar o Banco de Investimentos Credit Suisse First Boston (CSFB), quando este incorporou o Banco Garantia em 1998. Foi economista-chefe deste Banco no Brasil e co-diretor global de pesquisa econômica para a América Latina desde 1999. Entre 2001 e 2004, exerceu o cargo de diretor executivo do Credit Suisse First Boston.

Gostaria de dizer às Srªs e aos Srs. Senadores que tive a oportunidade de visitá-lo à época. Estávamos discutindo um projeto importante e precisávamos obter dados mais precisos. Impressionei-me quando, durante a minha visita, encontrei mais de 200 economistas sob a coordenação dele, prestando assessoria para todos os Bancos do Brasil, nacionais ou estrangeiros.

Anteriormente, foi assistente de ensino e pesquisa na Universidade de Illinois, realizou estágio no Departamento de Planos e Programa do Banco Interamericano de Desenvolvimento e foi analista de pesquisas de mercado da Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo.

Na área acadêmica, o Sr. Rodrigo Telles da Rocha Azevedo efetuou pesquisas sobre temas relativos à economia e às finanças, publicados em revistas internacionais e também na Universidade de Illinois. Sua monografia de graduação da USP obteve o primeiro prêmio de economia naquela universidade, em 1988.

O **currículo** do indicado também relaciona diversas apresentações em seminários nacionais e internacionais acerca de cenários econômicos e perspectivas, política monetária, investimento, finanças, entre outros.

Destarte, cumpridos os trâmites processuais necessários, bem como as práticas de natureza política e jurídica, julgamos que o nome do Sr. Rodrigo Telles da Rocha

Azevedo está em condição de ser apreciado por esta Comissão para o cargo de diretor do Banco Central do Brasil.

Digo isso, Sr. Presidente, Sr<sup>es</sup> e Srs. Senadores, com a maior tranqüilidade, porque o Sr. Rodrigo Telles é uma pessoa extremamente conhecida no mercado e admirada pela sua lucidez e pelas suas análises não só do cenário como do cenário internacional.

Meu relatório é favorável ao candidato.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – O parecer é favorável.

Seguindo o Regimento que orienta os nossos trabalhos, concedo a palavra ao Dr. Rodrigo Telles da Rocha Azevedo, para que S. S<sup>a</sup> faça uma breve exposição.

**O SR. RODRIGO TELLES DA ROCHA AZEVEDO** – Obrigado, Sr. Presidente. Muito obrigado, Sr. Relator, pelas palavras.

Ex<sup>mo</sup> Sr. Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos Senador Ramez Tebet, Ex<sup>mo</sup> Sr. Relator Ney Suassuna, demais Senadores, senhoras e senhores aqui presentes:

É para mim uma grande honra estar diante desta digníssima Comissão como indicado para compor a Diretoria do Banco Central do Brasil. Vejo esta sabatina e a avaliação pelo Plenário do Senado como partes essenciais do processo de legitimação da ação da Diretoria do Banco Central do Brasil, de acordo com os preceitos democráticos vigentes em nosso País.

Começo por destacar como o desempenho recente da economia brasileira em suas várias frentes sugere uma trajetória de otimismo para o futuro.

A atividade econômica tem mostrado um vigor significativo, o que é evidente nos indicadores recentes de produção industrial, vendas ao varejo, utilização de capacidade e geração de emprego. Após o impulso inicial, dada a retomada pelo setor exportador, as fontes do crescimento estão se tornando mais equilibradas com a demanda doméstica, passando a impulsionar cada vez mais o nível de atividade. Isso reflete a expansão do crédito em um contexto de taxa de juros reais baixas em termos históricos e a própria recuperação do emprego e da massa salarial real.

Na área externa, apesar de incertezas quanto aos potenciais efeitos globais do ciclo de aperto monetário nos Estados Unidos e da alta nos preços do petróleo, a retomada de nossa economia, em paralelo a uma forte expansão, tanto de exportações como de importações, remete a um setor externo em posição muito mais sólida do que em estágios similares de ciclos econômicos recentes.

Na parte fiscal, o compromisso inequívoco do Governo Lula com o ajuste fiscal de longo prazo, reiterado pela recente elevação da meta de superávit primário este ano para 4,5% do PIB, tem viabilizado uma trajetória de queda na relação dívida-PIB, em paralelo a uma melhora na composição da dívida pública. Essa clara demonstração de responsabilidade fiscal tem dado suporte essencial à política monetária e respaldo à perspectiva positiva de queda sustentável em médio prazo das taxas de juros reais em nossa economia.

Quanto à inflação, a firmeza e a diligência mostradas pela autoridade monetária têm permitido que as expectativas de inflação de médio prazo permaneçam bem ancoradas, mesmo diante da piora do quadro inflacionário de curto prazo, influenciado principalmente por choques de ofertas adversos ocorridos recentemente.

Diante de seus potenciais impactos secundários sobre preços no contexto da economia relativamente aquecida, esse quadro demanda vigilância intensiva por parte do Banco Central, de maneira a resguardar os ganhos recentes na redução da inflação. Tal posicionamento da política monetária deve assegurar a convergência da inflação para a trajetória de metas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional ao longo do tempo, contribuindo para preservar as expectativas correntes de crescimento em nossa economia.

Concluo essa breve discussão do quadro econômico ressaltando que, em meu entender, tais perspectivas otimistas se tornaram possíveis somente diante do ajuste consistente adotado pelo Governo do Presidente Lula e pela equipe liderada pelo Ministro Palocci, focando seus esforços desde seus primeiros meses na reafirmação do tripé responsabilidade fiscal, estabilidade monetária e câmbio flutuante. Em conjunto com as

reformas aprovadas pelo Congresso e por esta Casa, esse tripé se mostra a combinação adequada para os desafios que enfrenta a Nação neste momento.

Analisando o futuro, no entanto, a questão crucial que se coloca aos gestores de política econômica é a de como assegurar que o crescimento que estamos observando se transforme em uma trajetória de crescimento sustentado em médio e longo prazo. Isso é que permitiria consolidar o objetivo maior da política econômica, qual seja, o de atingir o desenvolvimento com geração de empregos e renda, levando a uma redução da pobreza e de desigualdades sociais ao longo do tempo.

Em um horizonte imediato, o desafio maior da política econômica reside em estimular o investimento de forma a se acelerar o crescimento da capacidade produtiva do País. Isso parece condicionado, principalmente, ao desenvolvimento, em bases permanentes, de um ambiente favorável aos negócios que envolvam um marco regulatório adequado, com ênfase na estabilidade de regras e cumprimento das condições contratuais, entre outros fatores microeconômicos.

Em um horizonte mais longo, a evidência empírica internacional associa experiências de desenvolvimento bem-sucedidas de maior crescimento de longo prazo a fatores como um ambiente institucional e legal adequado à poupança de longo prazo e investimentos, desenvolvimento de capital humano via políticas sociais eficazes centradas em educação e saúde, progresso tecnológico via políticas de inovação e modernização da atividade produtiva e a expansão dos mercados, por meio de maior inserção internacional do comércio exterior de nosso País.

Em qualquer dos casos de sucesso, no entanto, uma condição prévia para que esses fatores possam funcionar em sua plenitude é um ambiente macroeconômico estável.

Nesse contexto, julgo que o principal papel da autoridade monetária no estímulo a um maior crescimento de longo prazo seja claro: assegurar a estabilidade de preços e preservar o valor da moeda.

A teoria econômica, outras experiências globais e nosso próprio passado evidenciam que não se atingem ganhos sustentáveis na taxa de crescimento mediante maior expansão monetária.

Atingir inflação baixa e estável, portanto, é um fator essencial para dar sustentação à atual onda de crescimento e assegurar que isso se proceda em meio à distribuição de renda e justiça social.

A consecução desse objetivo exige intransigência com a inflação, mesmo que ela atinja níveis moderados como os que vivemos no Brasil. Por isso, é importante que essa tarefa continue sendo tratada de forma prioritária, como tem sido feito no Governo do Presidente Lula. Esse é o meu entender.

Na consecução desses objetivos, sou forte partidário e defensor do regime de metas de inflação. Esse regime vem sendo adotado de forma crescente por bancos centrais em todo o mundo e parece o mais adequado a um país com reputação de estabilidade ainda em construção, como é o nosso País.

Tal regime é um ponto intermediário entre sistemas de regras rígidas e discricionariedade total na condução da política monetária. Sua grande vantagem é permitir a flexibilidade de responder a choques não antecipados, sem perder de vista o compromisso inequívoco com a manutenção de baixos e estáveis níveis de inflação ao longo do tempo.

Entre suas vantagens adicionais está o fato de seu funcionamento eficaz e credibilidade demandarem transparência e comunicação freqüente acerca do mecanismo de condução da política monetária. Isso exige de seus gestores maior prestação de contas à sociedade e retira das decisões de bancos centrais o caráter hermético que geralmente lhe era impingido no passado.

De fato, a curta experiência do Brasil com esse regime nos últimos cinco anos aumentou a transparência da condução da política monetária. Mais importante, o regime tem permitido ao País lidar com grandes choques, minimizando as flutuações do produto interno bruto e emprego e, ao mesmo tempo, manter expectativas de inflação de médio prazo bem ancoradas.

Mesmo que nosso modelo ainda esteja em construção, o Brasil já é reconhecido como um caso de experiência internacional bem-sucedida na aplicação desse regime.

Passando agora aos aspectos específicos da diretoria de política monetária, vale lembrar que o Brasil segue a prática comum a bancos centrais modernos de utilizar a taxa de juros de curto prazo como principal instrumento de implementação da política monetária. A Mesa de Operações de Mercado Aberto ajusta assim a liquidez de mercado em bases diárias, de forma a assegurar que a taxa de juros *overnight* efetiva se situe próxima à taxa alvo determinada pelo Copom.

O controle de liquidez tem sido complementado por operações compromissadas com prazos de duas semanas. Esse regime vem sendo bem-sucedido em seus objetivos. Espero poder contribuir para aprimorar sua eficiência sem modificar, no entanto, sua essência.

Em paralelo, acredito que o Banco Central deva dar continuidade ao esforço conjunto com o Tesouro Nacional de maior dinamização dos mercados primários e secundários de títulos públicos federais. Para tanto, a instituição deveria continuar na busca de novos instrumentos e práticas que permitam atingir os objetivos de aumentar a liquidez de tais mercados, alongar e melhorar o perfil da dívida e reduzir seu custo de financiamento.

Quanto à execução da política cambial, penso que esta deva se ater à natureza de regime de câmbio flutuante, onde a atuação do Banco Central se limita a identificar e trabalhar para evitar distorções no processo de formação da taxa de câmbio em momentos de volatilidade excessiva e ausência de liquidez.

Ainda na área externa, vale destacar o progresso em curso na recomposição das reservas internacionais de nosso País. A continuidade desse processo envolve também dar seqüência aos avanços técnicos recentes do gerenciamento e administração desses recursos, buscando práticas consistentes com o estado da arte também nesta área.

Mas ao Banco Central cabe também ser o guardião do sistema de pagamentos, assegurando regulação adequada, solidez e eficiência da intermediação. Nesta área, o foco agora é dar continuidade à otimização da utilização do novo sistema de pagamentos brasileiros, em particular via ampliação do uso de meios eletrônicos de pagamento, monitoramento das câmaras de liquidação e integração de redes, de maneira a propiciar à sociedade ganhos plenos de eficiência de utilização do novo sistema de pagamentos.

Por fim, penso que o Banco Central também tem uma contribuição importante a dar para estimular a poupança de longo prazo e o investimento no País: continuar a atuar em conjunto com o Ministério da Fazenda, com outros organismos competentes e com o Congresso na busca de medidas de aperfeiçoamento institucional e legal que levem a uma ampliação do crédito e à redução do custo do capital em nosso País. A agenda de redução do *spread* na intermediação financeira, a criação da conta investimento, a cédula de crédito bancário, o cadastro positivo e central do risco do Banco Central do Brasil são exemplos de medidas resultantes desse esforço conjunto que fortalecem o ambiente de negócios e a perspectiva de investimento e, portanto, o crescimento em nosso País.

Antes de concluir, gostaria de agradecer ao Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ao Ministro da Fazenda, Antônio Palocci, e ao Presidente do Banco Central do Brasil, Henrique Meirelles, pela confiança em mim depositada e pela honra de ter sido indicado ao posto de diretor do Banco Central. Espero ter a oportunidade também de trabalhar com uma equipe tão competente e de longa tradição e reputação no serviço público como é o corpo técnico dos funcionários do Banco Central do Brasil.

Sr<sup>es</sup> e Srs. Senadores, a agenda para construirmos um Brasil melhor é enorme e urgente.

Essa introdução ressaltou aspectos que, em meu entender, são da maior relevância na busca do desenvolvimento e nos quais a atuação do Banco Central é comprovadamente essencial para elevar o nível de bem-estar de nossa sociedade. Caso tenha o privilégio de ser aprovado por esta Casa, não economizarei energias para dar minha modesta contribuição no avanço rumo ao nosso objetivo comum: construir um Brasil mais justo.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Encerrada a exposição do Dr. Rodrigo Telles da Rocha Azevedo, procederemos à sabatina propriamente dita, que obedecerá à

ordem de inscrição. Como já é do conhecimento de todos, cada Senador dispõe de três minutos para fazer suas perguntas.

O primeiro inscrito é o Senador Fernando Bozorra, a quem concedo a palavra.

**O SR. FERNANDO BEZERRA** (Bloco/PTB-RN) – Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, não tenho a menor dúvida de que o Dr. Rodrigo, pela densidade da exposição que faz na Casa, é um homem preparado para exercer o cargo para o qual o Presidente da República o indica, submetendo seu nome à apreciação do Senado.

Dr. Rodrigo, tenho poucas perguntas a fazer.

S. S<sup>a</sup> se referiu ao esforço que o Governo faz para a redução do *spread* bancário. Entretanto, continuamos a praticar um dos *spreads* bancários mais elevados do mundo. Apesar do grande esforço do Governo para a redução de juros, ainda praticamos juros que são um escândalo. Compreendo que esse é o grande instrumento de política monetária que o Governo e o Banco Central utilizam para o controle da inflação, mas é preciso que, pelo menos em relação ao *spread*, haja um resultado prático.

Aprovamos a Lei de Falências. Inclusive o Presidente desta Comissão teve uma participação importantíssima na discussão dessa matéria, que contou com um esforço muito grande desta Casa. Espero que a Lei de Falências tenha dado uma contribuição para a redução de *spread*, muito embora ainda não tenhamos, de modo prático, o resultado disso.

A última questão que quero fazer a S. S<sup>a</sup> refere-se à autonomia do Banco Central.

Em termos práticos, o Banco Central atua hoje como um banco central autônomo. Porém, há uma discussão que se processa no Congresso Nacional e no âmbito interno do Governo sobre a oficialização – vamos dizer assim – dessa autonomia do Banco Central. Gostaria de ouvir a posição de S. S<sup>a</sup>.

Sendo assim, as minhas perguntas são:

- Qual é a contribuição que podemos dar, de forma mais acelerada, para a redução do *spread* bancário?

- Qual é a sua posição em relação à autonomia do Banco Central?

**O SR. RODRIGO TELLES DA ROCHA AZEVEDO** – Senador Fernando Bezerra, obrigado pela pergunta e pela oportunidade de expor o meu ponto de vista a respeito dessas questões tão relevantes.

No caso do *spread* bancário, em particular, tenho acompanhado o processo em curso e o esforço desta Administração no sentido da consecução da agenda de implementação da redução do *spread* bancário no Brasil.

É importante destacar do trabalho que vem sendo desenvolvido os aspectos cíclicos e estruturais que influenciam o *spread* bancário em nosso País. Considero fundamental continuarmos avançando, em particular nos aspectos estruturais, para que, quando as condições cíclicas permitirem, os *spreads*, de fato, baixem e continuemos a ter, ao longo do tempo, uma expansão mais significativa do crédito em nosso País.

Analisando as questões estruturais em particular, a agenda que vem sendo discutida, que basicamente traça o mapa, o diagnóstico de que aspectos devem ser debatidos neste caso, em geral, discutem-se três tipos de elementos. Primeiro, cunhas ou elementos que impõem um diferencial nas taxas de juros, o que, essencialmente, é feito por meio de impostos que incidem sobre a intermediação financeira e também sobre o compulsório. Esse aspecto ainda deve sofrer um avanço, principalmente na questão de impostos e de compulsórios, mas alterar esses instrumentos provoca algumas implicações macroeconômicas. No momento em que for adequado à condução da política monetária, dado que esse é um instrumento crucial, tendo em vista a gestão monetária, será possível avançar mais rapidamente nesse aspecto.

O segundo aspecto diz respeito à inadimplência, a qual tem um componente cíclico, mas também um componente estrutural no que diz respeito à dificuldade de cobrar créditos concedidos pelo sistema bancário brasileiro. Nesse quesito, dada a sua importância, esta Casa muito contribuiu com a aprovação da Lei de Falências, como V. Ex<sup>a</sup> mencionou. É importante reiterar o cumprimento de obrigações contratuais em nosso País. Esse parece ser um segundo aspecto importante nessa agenda.

A terceira questão refere-se ao incentivo da competição no sistema financeiro. Há uma série de projetos importantes para aumentar a capilaridade no sistema financeiro e a competição no mercado de crédito.

Creio que, atuando nessas várias frentes, estaremos criando condições para que possamos, em uma conjuntura mais adequada do ponto de vista cíclico, contribuir com uma expansão mais significativa do crédito.

Vale lembrar, por exemplo, que, neste ano, a carteira de crédito das principais instituições bancárias brasileiras estão mostrando um crescimento na casa de 20 a 30%. Portanto, já existem algum benefício desse processo. É importante prosseguir nessa agenda. Se tiver a honra de ser aprovado por esta Casa, terei o maior empenho em prosseguir com essa agenda, visando consolidar um ambiente de maior volume de crédito em nosso País, que é um componente fundamental para o desenvolvimento dele.

Quanto à autonomia do Banco Central, que constitui o segundo ponto de sua pergunta, creio ser um tema extremamente relevante para a sociedade brasileira neste momento. Convém lembrar que não se trata de um projeto do Banco Central, mas deve ser um projeto em que a interação entre o Executivo e o Congresso deve determinar, se for o caso, a formalização de autonomia do Banco Central do Brasil.

É importante ressaltar o que diz a experiência internacional a esse respeito. Há vários estudos acadêmicos sobre isso, com implicação prática muito significativa. O exemplo maior foi, de fato, dado na semana passada, por exemplo, quando Finn Kydland e Edward Prescott foram agraciados com o Prêmio Nobel de Economia, exatamente por um dos seus trabalhos ser a origem acadêmica seminal para os trabalhos posteriores sobre a importância dos bancos centrais independentes. Após esse trabalho, a conclusão da Academia é no sentido de que este constitui um tema da maior relevância prática, e, portanto, bancos centrais, em todo o mundo, nas décadas de 80 e 90, progrediram rumo à independência. Em geral, essa experiência internacional bem-sucedida indica que, em países onde há bancos centrais independentes formais, a taxa de inflação, em longo prazo, é mais baixa.

Portanto, creio que esse é um fenômeno importante também para o Brasil, caso venhamos a avançar nessa direção. Minha opinião é a de que ainda não estamos amadurecidos. É importante uma discussão mais aprofundada sobre o tema. Tenho certeza de que os Srs. Senadores darão a maior contribuição para que possamos, de fato, avançar, se for o caso, rumo a uma situação em que possamos atingir, com o menor custo de produto, as metas de inflação dadas em médio prazo.

A minha opinião é essa.

**O SR. PRESIDENTE** (Garibaldi Alves Filho) – Concedo a palavra ao Senador Fernando Bezerra.

**O SR. FERNANDO BEZERRA** (Bloco/PTB-RN) – Dr. Rodrigo respondeu como bom mineiro, e não sei se, de fato, é mineiro. S. S<sup>a</sup> proferiu uma aula de como dever ser o Banco Central, quais as teorias que existem no mundo, entretanto, não emitiu claramente sua opinião. Essa discussão deve-se acontecer no Parlamento? Claro que sim. Mas gostaria de saber qual a posição de S. S<sup>a</sup> em relação à autonomia do Banco Central.

**O SR. RODRIGO TELLES DA ROCHA AZEVEDO** – De acordo com o que acabei de expor, coloco-me favorável à ideia de progredir nessa direção. No entanto, creio que minha opinião é muito menos relevante neste processo do que aquela a que possa se chegar nesta Casa, se for iniciativa deste Governo caminhar em frente e em conjunto com o Senado Federal.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Dando prosseguimento, com a palavra o Senador Eduardo Suplicy, a quem eu gostaria de prestar um esclarecimento.

V. Ex<sup>a</sup> foi o primeiro a assinar a lista de inscritos. No entanto, concedi a palavra primeiramente ao Senador Fernando Bezerra porque S. Ex<sup>a</sup> a havia solicitado verbalmente.

Tem V. Ex<sup>a</sup> a palavra.

**O SR. EDUARDO SUP LICY** (Bloco/PT-SP) – Sr. Presidente, Senador Ramez Tebet, Sr. Rodrigo Telles da Rocha Azevedo, é importante que o Presidente Lula tenha indicado para a direção do Banco Central uma pessoa com uma formação bastante consolidada na área em que devem estar bem preparados os diretores do Banco Central.

Conheci a sua tese sobre a experiência brasileira com minidesvalorizações, apresentada em dezembro de 1988, com excelente resultado, em que estudou um dos temas tão importantes para quem está na direção do Banco Central, qual seja, a política cambial. V. S<sup>a</sup> ressalta, em sua exposição, que a política de maior flexibilidade da taxa de câmbio nos últimos cinco anos tem dado certo.

Quando, na sua tese V. S<sup>a</sup>, examinou a política de minidesvalorizações, isto significou, à época, um avanço na direção de uma maior flexibilidade, que correspondeu – algo que também tive a oportunidade de estudar – a um maior grau de eficiência e, conseqüentemente, de maior estímulo ao crescimento e maior estabilização da economia no que diz respeito à contribuição para se conter a inflação, que era muito alta.

V. S<sup>a</sup> estará, no Banco Central e no Comitê de Política Monetária, tomando decisões de grande relevância para a vida dos brasileiros. Tenho recomendado que possam as reuniões do Copom ter ainda maior transparência do que existe hoje, pois o que sabemos é que, uma vez realizada a reunião do Copom, com o prazo de alguns dias é publicada a íntegra da ata de suas reuniões, as quais tenho tido o cuidado de ler. Nessas atas, às vezes, há o registro, digamos, de que, por seis votos a três, decide-se elevar, manter ou diminuir a taxa de juros, mas não dos argumentos expostos pelos seus diversos membros para se aumentar ou diminuir a taxa de juros.

Pergunto sua opinião sobre a minha sugestão, que é a seguinte: que a Radiobrás, por rádio e televisão, grave as reuniões do Copom e transmita-as vinte e quatro horas depois, para que todos os segmentos da sociedade interessados possam saber os argumentos que ali foram expostos, conferindo ainda maior transparência às decisões daquele órgão.

Por que faço essa sugestão? No ano passado, tive a oportunidade de presentear o Ministro Antônio Palocci com o livro **A Globalização e seus Malefícios** – descontentes, em inglês; malefícios na tradução em português –, do Prêmio Nobel de Economia, o Professor Joseph Stiglitz, que já esteve no Brasil mais de uma vez.

Ao transmitir sua experiência, primeiro, como Presidente do Conselho de Conselheiros Econômicos do Presidente Bill Clinton e, posteriormente, como Vice-Presidente do Banco Mundial, interagindo com o Fundo Monetário Internacional, o autor expõe duas situações diferentes. Enquanto Presidente do Conselho de Conselheiros Econômicos do Presidente Bill Clinton, percebia uma grande liberdade de as pessoas poderem expor argumentos diferentes, pontos de vista diferentes, e, dessa riqueza de debate, surgiam decisões de política econômica na direção correta.

Em verdade, o Presidente Bill Clinton e os americanos observaram, na economia norte-americana nos anos 90, sobretudo de 1993 a 2000, um desempenho, em geral, positivo em muitos aspectos: a taxa de desemprego, que era de 7,5% ao assumir, no final estava em 3,9%. Foi uma diminuição gradual e com a taxa de inflação permanecendo em níveis razoáveis. A situação não foi tão boa no que se refere ao crescimento observado do ponto de vista da concentração de riqueza. Houve uma tendência de concentração no período; mais ainda agora, no período do Presidente George W. Bush, em que há uma concentração ainda mais acentuada em favor dos mais ricos.

Sabemos perfeitamente que o que determina o equilíbrio dos preços da produção, do emprego, das taxas de juros e das principais variáveis macroeconômicas é o conjunto dos fatores que afetam a procura e a oferta agregada. Quando, no Copom, há uma visão apenas de se conter a procura agregada, definindo, por exemplo, o aumento das taxas de juros, parece que se está dando atenção apenas ao lado da contenção da demanda agregada para o propósito da estabilidade de preços, sem se levar em devida consideração os efeitos que poderiam decorrer de uma diminuição da taxa de juros para o aumento da oferta agregada, que levaria também à estabilidade de preços, sobretudo em uma economia em que se detecta capacidade ociosa de grande parte das empresas, de grandes segmentos, e taxas de desemprego ainda relativamente altas.

V. S<sup>a</sup> considera que uma moderada diminuição da taxa de juros poderá contribuir para o aumento da oferta agregada, porque os investimentos serão mais estimulados? Se há uma evolução da economia em que, inclusive, a capacidade das empresas está sendo mais e mais utilizada, chegando ao ponto de os empresários estarem por realizar decisões de investimento – estou concluindo, Sr. Presidente –, isso poderá resultar em

aumento dos investimentos, aumento da produção de bens e serviços e contribuição para a estabilização de preços? Esse ponto de vista estará sendo levado em consideração no Copom? V. S<sup>a</sup> levará para lá argumentos nessa direção?

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Tem V. S<sup>a</sup> a palavra, para responder a pergunta, ou as perguntas, ou a dissertação muito bem feita do Senador Eduardo Suplicy.

**O SR. RODRIGO TELLES DA ROCHA AZEVEDO** – Obrigado, Senador, pela pergunta.

Antes de destacar esse último aspecto que V. Ex<sup>a</sup> mencionou, faço dois comentários rápidos. Um deles é sobre a tese do sistema de medida de minidesvalorizações, que V. Ex<sup>a</sup> mencionou. Seu trabalho, sua própria tese de doutorado é uma referência sobre esse assunto, é uma interpretação do País nos anos 70.

Realmente o sistema de minidesvalorizações foi muito importante à sua época, atingindo todos os benefícios que V. Ex<sup>a</sup> mencionou. Neste momento, claramente, vivemos num regime monetário com metas de inflação. O principal objetivo do Banco Central é a inflação. Não podemos ter dois objetivos concomitantes. Portanto, o regime de câmbio flutuante é aquele que melhor se coaduna com o regime monetário que seguimos no País. Como mencionei em minha exposição, isso tem sido implementado com sucesso, sendo inclusive reconhecido internacionalmente.

Com relação à maior transparência, outro elemento que V. Ex<sup>a</sup> mencionou – e tenho ciência de sua proposta também sobre a difusão das reuniões do Copom –, ainda que seja importante do ponto de vista de trazer o debate no sentido de continuarmos no processo de aumentar a transparência do Banco Central, faço dois tipos de considerações. Primeiro, o Copom sempre lida com dados sigilosos também no processo de tomada de decisão; portanto, uma ampla divulgação ao processo decisório pode comprometer parte dos dados usados pelo Copom. Nesse sentido, eu teria algumas restrições a essa proposta. O segundo elemento, também importante, é a idéia de que a discussão técnica sobre a política monetária se beneficia com algum grau de informalidade, tal postura pode inibir parte da discussão técnica na medida em que o País confira esse tipo de projeção para as discussões do Copom.

Um último elemento que vale mencionar ainda no quesito transparência é a idéia de que o Banco Central brasileiro vem sendo considerado, por estudos internacionais, como altamente transparente. Relembro um estudo desenvolvido, na Inglaterra, pelo centro para estudos relativos à nossa política econômica, em que, de 20 bancos centrais que seguem metas de inflação apontadas, o relatório de inflação brasileiro foi considerado o terceiro mais transparente, ficando atrás somente, se não me engano, da Inglaterra e da Nova Zelândia. Portanto, em termos da transparência às decisões do Copom, já somos referência internacional. É importante lembrar, como V. Ex<sup>a</sup> bem mencionou, que as atas são divulgadas, com presteza, seis dias após as decisões.

Por último, mas o mais importante, a resposta – se entendi sua pergunta – à questão sobre a idéia de como o Banco Central pode contribuir com as taxas de juros para a expansão da oferta agregada, de forma que possamos ter um crescimento sustentado ao longo do tempo com baixa inflação. No meu entender, a contribuição do Banco Central está em linha com aquilo que julgo ser a prática internacional dos bancos centrais: focalizar metas de inflação ou, nos casos onde não há metas explícitas, estabelecer uma inflação em médio prazo para a expansão da oferta agregada em longo prazo. Isso implica, em alguns casos, em alguns momentos, elevação da taxa de juros para que se possa adequar a velocidade de crescimento da demanda agregada àquilo que se julga ser o crescimento potencial da economia naquele momento. Ao fazer isso, transmite-se a percepção aos investidores de que aquela economia passará a ter estabilidade ao longo do tempo em seus preços. Isso é importante para o planejamento e horizontes de decisões de investimento e logicamente tem implicações importantes do ponto de vista de produtividade e da alocação de recursos, como também de preservação dos ganhos de renda real da classe trabalhadora à medida que mantém o seu poder de compra em termos reais.

Nesse sentido, creio que a sinalização mais importante que o Banco Central possa oferecer – e, se tiver a honra de ser aprovado por esta Casa, espero levá-la ao Copom – refere-se ao foco no médio prazo, ainda que, no curto prazo, tenhamos que lidar com



situações cíclicas. Dessa forma, poderemos de fato contribuir para um crescimento compatível da demanda agregada junto à oferta agregada.

**O SR. EDUARDO SUPPLY** (Bloco/PT-SP) – Permite-me, Sr. Presidente, uma breve réplica, se tenho direito a um breve acréscimo, para concluir, como o Senador Fernando Bezerra também o teve.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Claro. Apenas lembraria V. Ex<sup>a</sup> que temos à espera dois convidados para audiências públicas. Gostaria que V. Ex<sup>a</sup> se ativesse ao tempo regimental.

**O SR. EDUARDO SUPPLY** (Bloco/PT-SP) – Pois não.

V. S<sup>a</sup>, Sr. Rodrigo Telles de Rocha Azevedo, mencionou os dois laureados com Prêmio Nobel, Finn Kydland e Edward Prescott, que tiveram trabalhos importantes justamente na questão dos bancos centrais.

O que podemos examinar é que muitos dos bancos centrais na principal economia e nação do ponto de vista do seu porte econômico, os Estados Unidos, têm como objetivo não apenas manter a estabilidade dos preços, a contenção da inflação, como também o crescimento da economia e das oportunidades de emprego. Esse objetivo está na lei referente ao Federal Reserv Board como algo igualmente importante. Mas a autoridade monetária brasileira tem enfatizado mais simplesmente o objetivo de estabilidade de preços.

Pois bem, na sua exposição, esses outros objetivos estiveram presentes. mas o que eu quero recomendar é que haja, no Copom, sempre o objetivo da estabilidade concomitante ao do crescimento e da distribuição da renda e da erradicação da pobreza, também objetivos fundamentais.

Gostaria de concluir com uma pergunta sobre a incidência do aumento dos preços do petróleo no mercado internacional. Essa situação necessariamente levará o Copom a uma postura tão defensiva no sentido de elevar ainda mais as taxas de juros ou a economia brasileira, na sua visão, pode administrar a elevação dos preços dos combustíveis no mercado internacional sem que necessariamente isso implique aumento das taxas de juros?

É a minha pergunta final, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Concedo a palavra ao Sr. Rodrigo Telles de Rocha Azevedo.

**O SR. RODRIGO TELLES DE ROCHA AZEVEDO** – Muito obrigado, Senador, pela réplica e pelas perguntas.

Quanto à questão do petróleo, em particular, que é a pergunta feita, é preciso avaliar logicamente a conjuntura internacional, que, nesse momento, é levada por um cenário de crescimento forte da demanda e, por outro lado, por uma restrição na capacidade ociosa. Isso tem causado a instabilidade no preço do petróleo. Diante do ciclo prolongado sobre a existência de investimentos internacionais nesse setor, é bem provável que haja uma certa demora na resposta da capacidade produtiva de tecnologias ao estímulo preço que vem sendo dado nesse momento. Portanto, teremos, provavelmente, uma conjuntura pela frente ainda marcada pela incerteza e volatilidade e por preços ainda elevados no mercado internacional de petróleo.

A implicação que isso tem para o Brasil pode ser dividida em diferentes quadros. Primeiro, dependendo do seu impacto no cenário internacional, do grau de desaceleração que venha causar à economia global, teria impacto sobre nossas exportações. O segundo elemento importante diz respeito ao impacto sobre a versão a risco nos mercados internacionais, portanto, incapacidade de financiamento da economia brasileira. O terceiro elemento é importante para países importadores de petróleo, mas, no caso do Brasil, ainda que sejamos importadores desse produto, o impacto é relativamente secundário. No Brasil, o déficit de petróleo e seus derivados, no ano passado, situou-se na casa de US\$2,1 bilhões, então, grosso modo, poderíamos trabalhar com a idéia de que, a cada 10% de variação do preço do petróleo, há um déficit adicional de US\$200 milhões. É um impacto significativo, à luz do crescimento recente dos preços internacionais, mas, ainda assim, algo que parece ser absorvido pela balança de pagamentos brasileira.

Em sendo assim, o aspecto principal reside exatamente em sua pergunta: que impactos inflacionários isso poderá ocasionar? Até o momento, temos visto um

descolamento dos preços internacionais em relação ao preço praticado pela Petrobras, que recentemente os reajustou. O importante é considerarmos como o Banco Central deverá reagir a esse tipo de choque no futuro. Penso que deveria estar em linha com a resposta clássica de bancos centrais: acomodar os efeitos primários de choques adversos de oferta, como esses, evitando e combatendo os impactos secundários que venham a ocorrer. Os impactos secundários, logicamente, dependerão da magnitude do choque de oferta e do impacto primário por si só e também do contexto em que venha a se expandir. Obviamente, num contexto de uma economia aquecida, com capacidade ociosa em alta, há mais espaço para que os impactos secundários sejam mais relevantes.

Creio que essa é uma preocupação adequada do ponto de vista do Copom. Repito que se tiver a honra de ser aprovado por esta Casa, esse tema será tratado como da maior relevância no Banco Central.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Com a palavra o Senador Delcídio Amaral.

**O SR. DELCÍDIO AMARAL** (Bloco/PT-MS) – Primeiramente quero cumprimentar o Dr. Rodrigo Telles da Rocha Azevedo e parabenizá-lo por seu currículo não só por sua passagem pelo curso de economia da Universidade de São Paulo, um dos melhores do Brasil, mas também por ser mestre e doutor em economia pela Universidade de Illinois. S. S<sup>a</sup> é experiente e bem preparado. Passou pelo Banco Garantia e também pelo Credit Suisse First Boston, portanto, é absolutamente preparado para desenvolver com competência todas as atividades relativas à diretoria de política monetária.

Aproveito, Dr. Rodrigo, para fazer o registro de alguns dos seus comentários, muito importantes no meu ponto de vista: o sistema de metas de inflação, que considero uma grande conquista do País; o seu posicionamento sobre câmbio flutuante, ou seja, a política que V. S<sup>a</sup> vai desenvolver ao longo do mandato; os méritos já alcançados no alongamento da dívida e também nessa relação dívida/PIB; e dois pontos fundamentais, quais sejam, regras estáveis e cumprimento de contratos, porque assim vamos atrair investimentos efetivos para o País.

Gostaria de fazer uma pergunta muito rápida. Não vou me estender, porque há outros Srs. Senadores que também querem questioná-lo.

Diante do atual cenário em que vivemos e que já foi abordado detalhadamente pelo Senador Eduardo Suplicy, em todas as suas nuances, com esse compromisso e essas decisões associadas à taxa Selic, que normalmente consternam o País a cada reunião do Copom – e coincidentemente hoje, no dia da sua sabatina, estamos começando mais uma reunião deste órgão –, para um homem experiente como V. S<sup>a</sup>, qual é a sua visão para os próximos dois anos? Faço essa pergunta porque a política do Banco Central impacta diretamente o desenvolvimento do País. Hoje temos um gargalo especial para o desenvolvimento, para a geração de emprego e para a economia do País: a infra-estrutura. Em função desse cenário que estamos vivenciando e dessa política austera que vem sendo implementada pelo Banco Central, qual é a sua visão com relação aos próximos dois anos, que serão fundamentais para que, efetivamente, venhamos a gerar emprego, o que talvez seja o maior desafio do nosso País?

Parabenizo-o pela exposição, desejando-lhe muito sucesso à frente da diretoria do Banco Central.

Estamos absolutamente à disposição de V. S<sup>a</sup>.

**O SR. RODRIGO TELLES DA ROCHA AZEVEDO** – Muito obrigado, Senador, pelos comentários e também pela pergunta.

Como mencionei em minha exposição inicial, tenho uma visão otimista sobre o futuro da economia brasileira, o que já vem se expressando nos nossos indicadores recentes. Isso reflete a decisão importante da administração do Governo Lula de basear a sua política econômica no tripé austeridade fiscal de longo prazo, metas de inflação e regime de câmbio flutuante. Essa política já vem produzindo resultados, inclusive do ponto de vista de geração de empregos. Se observarmos os dados do Ministério do Trabalho e Emprego, nos primeiros sete meses deste ano, houve uma criação recorde de empregos. Foram cerca de 1,2 milhões de empregos criados. Após o ajuste feito no primeiro ano da administração, claramente, a tendência reflete o momento positivo gerado pela condução da política econômica nessa direção. No entanto, há muito por ser feito,

exatamente na direção que V. Ex<sup>a</sup> mencionou. Considero importante a idéia de que o Banco Central tenha uma contribuição a dar num contexto de criação de um ambiente de negócios mais favorável, o que vai possibilitar a expansão do investimento em nosso País, inclusive o de infra-estrutura, e dar continuidade ao processo de crescimento nos próximos dois anos, consolidando aquela que aparenta ser uma perspectiva positiva neste momento de início de um ciclo brasileiro de desenvolvimento sustentado.

A contribuição específica do Banco Central diz respeito à manutenção de estabilidade de preços no médio prazo. No entanto, há outros fatores, como também mencionei em minha exposição, em que se pode trabalhar, como a contribuição do Banco Central com outras agências de Governo no desenvolvimento do mercado de capitais. Há também um trabalho que deve ser feito – que transcende o Banco Central – na questão dos *spreads* bancários, como respondi em uma pergunta anterior, que, com o auxílio desta Casa, será possível realizar.

É importante destacar que este é um desafio para todos os formuladores da política econômica, não apenas para o Banco Central: criar um ambiente estável e permanente de incentivo ao investimento em nosso País. No meu entender, esse vem sendo o objetivo recente principal, ou pelo menos um dos grandes objetivos da política do Governo Lula. A expectativa é que isso venha a gerar empregos, junto com o crescimento, ao longo do tempo; que, numa questão de estabilidade, isso venha acompanhado por renda; e que, portanto, isso acabe consolidando um processo de crescimento sustentado em nosso País de maneira prolongada.

Minhas visões são essas.

Obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Concedo a palavra ao Senador Antonio Carlos Valadares.

**O SR. ANTONIO CARLOS VALADARES** (Bloco/PSB-SE) – Sr. Presidente, Sr. Rodrigo Telles Azevedo, depois de ouvirmos o parecer do Senador Ney Suassuna, a palestra de V. S<sup>a</sup> e a dissertação – como falou o nosso Presidente – do Senador Eduardo Suplicy, pouco ou quase nada teríamos a perguntar. Entretanto, no decorrer do debate, surgiu-me a idéia de participar fazendo apenas uma pergunta relacionada com o prazo das reuniões do Copom.

Como sabemos, os jornais têm enfatizado o nervosismo do mercado e da área econômica todas as vezes em que há um prenúncio da realização dessas reuniões. Agora mesmo, como falou o próprio Presidente da República, a Nação inteira deve estar sofrendo da chamada TPC, que é Tensão Pré-Copom. Essa tensão cria, sem dúvida incertezas, resistências também no sentido de que essas reuniões poderiam ser mais alongadas, ou seja, o prazo da sua realização poderia ser maior; poderia haver um grupo permanente, vamos dizer assim, de acompanhamento do Banco Central e do movimento que poderia desencadear a alta ou a redução de juros.

De sorte que eu gostaria de saber da opinião de V. S<sup>a</sup> a respeito, porque há países como os Estados Unidos, onde quando aumentam 0,5% o fazem de ano em ano, quando acontece. No Brasil, isso é mensal: hoje, reduz-se ou aumenta-se a taxa em 0,5%. Isso gera uma certa instabilidade, sem dúvida, entre os empresários que reclamam. O próprio vice-Presidente da República já enfrentou várias vezes essa situação. O Presidente Lula acha que, ocorrendo mensalmente, cria nervosismo no mercado.

Então, eu gostaria de saber a opinião de V. S<sup>a</sup> porque tenho ouvido a opinião dos jornalistas – e eu loio o respeito muito a opinião dos jornalistas – e também dos políticos. Como essa é uma decisão meramente técnica, eu gostaria que V. S<sup>a</sup> desse o seu parecer: se essas reuniões deveriam se realizar em um período maior ou se deveria haver um grupo permanente – por exemplo, amanhã – montado no Banco Central, que diria se seria necessária a redução da taxa de juros, por não haver sentido, ou se seria necessário haver uma elevação da taxa.

Sabemos que a taxa de juros está diretamente correlacionada com a estabilidade e também com a depreciação da moeda, o que leva à inflação. Sabemos que o Banco Central tem esse papel preponderante de conferir ao Brasil a estabilidade que o País ganhou dos mercados internacionalmente justamente em função disso: conteve a inflação, manteve a estabilidade dos preços e evitou a depreciação da moeda.

Eu gostaria de ter a opinião de V. S<sup>a</sup> apenas sobre esse assunto. Se deveria permanecer esse atual modelo em que se estabelece mensalmente as taxas de juros, ou se isso poderia ser algo mais flexível?

**O SR. RODRIGO TELLES DA ROCHA AZEVEDO** – Obrigado, Senador, pela sua pergunta e pela oportunidade de me expressar sobre esse tópico.

A minha opinião é de que a frequência que temos no Brasil atualmente é adequada. Deixe-me elaborar um pouco a respeito disso. Nós poderíamos ver arranjos internacionais e tentar inferir alguma experiência sobre qual é a frequência ideal para reuniões de política monetária.

Quando observamos os arranjos internacionais, descobrimos que não existe necessariamente um padrão. Por exemplo, V. Ex<sup>a</sup> mencionou os Estados Unidos, onde há cerca de oito reuniões por ano. Então, a frequência não é exatamente mensal, mas há um calendário previamente determinado. Existe a possibilidade de mudanças de taxas de juros entre reuniões, mas elas são muito raras e esporádicas.

No caso do Banco Central europeu, a frequência é muito mais alta, mais alta inclusive do que a brasileira. É difícil, utilizando a experiência internacional, chegarmos a uma conclusão clara e certa que diga que é melhor termos reuniões mensais do que bimestrais ou o que quer que seja.

No entanto, vendo o histórico brasileiro de volatilidade das variáveis, a minha visão é de que temos um volume de informações em uma economia brasileira, ainda sujeita a muitos choques, significativo em um período de a cada quatro semanas. Portanto, é importante que haja uma avaliação dentro de um rito de política monetária, como é o Copom, onde haja um rito formal de avaliação conjunta de todos os dados disponíveis durante aquele período, para que se possa tomar uma decisão de política monetária.

O que acabou levando à instituição do Comitê de Política Monetária no Brasil era a idéia de formalizar a análise e ter uma opinião conjunta sobre isso. O que não impede logicamente que haja decisões entre reuniões. Por exemplo, com o instituto do viés no Brasil, que vem sendo pouco utilizado, mas que no passado houve mais casos de utilização, dá-se ao Presidente do Banco Central para que haja movimentos de taxa de juros em uma determinada direção, entre reuniões do Copom.

No entanto, considero – tendo em vista a volatilidade e o volume de informações geradas em uma economia como a brasileira em um período de quatro semanas – o período adequado para se reavaliar a situação da política monetária. É importante destacar, no entanto, que mais do que pensar em decisões em curtíssimo prazo deveríamos pensar em alongá-las. A idéia que se transmite nas atas do Copom, nos relatórios da inflação etc., é como dar aos empresários, à sociedade, um horizonte sobre que direção o Banco Central deverá pensar os movimentos seguintes da política monetária. Nesse sentido, é mais importante alongarmos os horizontes do que pensar em frequências mais curtas. Mais à frente, à medida que consolidarmos uma maior resistência da economia brasileira a choques, que haja uma menor volatilidade de dados, será possível espaçar mais o período entre as reuniões. No momento, e volto ao meu principal ponto, considero o período de quatro semanas adequado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Concedo a palavra ao último orador inscrito, Senador Rodolpho Tourinho.

**O SR. RODOLPHO TOURINHO** (PFL-BA) – Dr. Rodrigo Telles da Rocha Azevedo, inicialmente quero cumprimentá-lo pela indicação e ressaltar a competência de V. S<sup>a</sup>, já demonstrada. Tenho certeza de que será muito importante na condução da política monetária no Banco Central.

Em segundo lugar, quero demonstrar a minha satisfação pelo que entendi da posição de V. S<sup>a</sup> em relação à autonomia do Banco Central. Tenho, inclusive, um projeto apresentado nesta Casa sobre a economia do Banco Central. Trata-se de um projeto bastante detalhado que prevê todos os aspectos. Aliás, o relator é o competente Senador Tasso Jereissati.

O momento é para discutirmos o assunto. Creio que esta Casa, esta Comissão é o foro mais adequado para a discussão do assunto. Chegou a hora de começarmos.

Entendo que todas essas questões em torno do Copom, da taxa de juros, passam – de quanto em quanto tempo fazer – passam pela própria autonomia do Banco Central.

O que me preocupa muito, tirando os dois assuntos iniciais, é em relação às PPPs. No momento em que discutimos as PPPs, as parcerias público-privadas, a questão é o financiamento da infra-estrutura. Hoje, sobretudo com o posicionamento filosófico que o BNDES tem adotado em relação à *project finance* com suas próprias garantias, há uma restrição: vencida a etapa da PPP – e com toda a nossa necessidade de infra-estrutura – como vamos resolver a questão do financiamento de longo prazo.

O segundo aspecto diz respeito à opinião de V. S<sup>a</sup> sobre aquilo que, no meu entendimento existe: a concentração do sistema bancário brasileiro, o que leva a um aumento do *spread* e da taxa de juros. Creio que não temos um número de bancos necessário para que essa concorrência seja feita no dia-a-dia. Acaba-se até com o cartel, não com o cartel entre os bancos, mas entre as mesas operadoras dos bancos em relação às taxas. Gostaria de conhecer a posição de V. S<sup>a</sup>.

**O SR. RODRIGO TELLES DA ROCHA AZEVEDO** – Muito obrigado a V. Ex<sup>a</sup>, Senador Rodolpho Tourinho, pelas perguntas.

Em primeiro lugar, devo dizer que tive acesso ao seu projeto de autonomia do Banco Central. Como mencionei em minha exposição anterior, considero importante a contribuição que esta Casa eventualmente possa dar ao debate caso o projeto, de fato, seja levado à frente, se for o julgamento desta Casa e do Poder Executivo. De novo, como candidato a integrante do corpo do Banco Central, não me cabe defender. Apesar de ter manifestado minha opinião, creio que a opinião mais relevante a respeito do assunto é a desta Casa e a do Governo.

Com relação aos dois aspectos que V. Ex<sup>a</sup> mencionou (financiamento de longo prazo, infra-estrutura e concentração do sistema bancário), quero dizer que financiamento em longo prazo e infra-estrutura em particular estão inseridos em uma questão mais ampla: as fontes de financiamento em longo prazo na economia brasileira. Observamos, hoje em dia, que as principais fontes de financiamento para as entidades brasileiras provêm de fontes no exterior ou vinculadas ao BNDES. Não temos o desenvolvimento de um mercado de capitais ou de créditos de longo prazo que permita acesso não só a investimentos de infra-estrutura, mas também projetos de investimento de longo prazo, em nosso País.

Creio que, com o desenvolvimento de uma estrutura macroeconômica mais estável e a consolidação das tendências em vigor neste momento, poderemos progredir rumo ao desenvolvimento desse financiamento, à disponibilidade de financiamento de longo prazo, e, dentro da minha área de atuação em particular, há a importância da atuação da diretoria de política monetária em conjunto com o Tesouro Nacional, no sentido de alongarmos o perfil da dívida pública e reduzirmos o seu custo. Esse será um fator fundamental para que possamos ter uma estrutura de financiamento de longo prazo na economia brasileira persistente, duradoura e que atenda aos objetivos e necessidades imensas do nosso País a esse respeito.

Com relação à concentração do sistema bancário, há um grande debate a respeito no momento, se a medida relevante é o número de bancos ou se é muito mais relevante termos uma discussão que se refira à concentração e à competição por produtos.

Confesso que não tenho opinião fechada a respeito disso e pretendo me aprofundar a esse respeito. Não é, necessariamente, a área na qual trabalhei no passado recente, mas, tenham certeza de que, se aprovado para integrar a diretoria do Banco Central, esse tema será da maior relevância e, portanto, terei acesso aos dados e poderei ter uma opinião mais relevante a esse respeito.

Obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Não há mais oradores inscritos.

Concedo a palavra ao Senador Ney Suassuna, pela ordem.

**O SR. NEY SUASSUNA** (PMDB-PB) – Sr. Presidente, não me inscrevi porque normalmente o Relator seria o primeiro. Esperei pacientemente, mas as perguntas que iria fazer já foram exauridas.

Gostaria de comunicar que, em 1994, fiz um projeto buscando a independência do Banco Central que reapresentarei nos próximos meses.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Peço às Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores que ainda não votaram que o façam.

Além de ser um profundo conhecedor de economia e política monetária, gostaria de ressaltar que V. S<sup>a</sup> tem uma facilidade muito grande de expor e possui um conteúdo didático muito bom.

Aproveito para fazer uma pergunta de interesse da sociedade brasileira. Toda a vez que se reúne, o Copom estabelece uma taxa de juros que pode ser de 16%, 16,25% ou 16,50%. A sociedade não sabe por que isso não reflete no juro que o consumidor paga, no juro que o banco cobra do tomador, do tomador que investe. Qual a razão disso? Por que 16% em cima e, no cheque especial 72% ou mais? Essa é a indagação da população brasileira.

Faço essa pergunta de conteúdo didático. Se V. Ex<sup>a</sup> puder esclarecer, como estamos sendo ouvidos, será importante para toda a sociedade.

**O SR. RODRIGO TELLES DA ROCHA AZEVEDO** – Sr. Presidente, agradeço as palavras amigas.

Creio que a questão relevante aqui diz respeito à taxa que é cobrada e os custos que compõem o *spread* bancário, que é, como mencionei na minha exposição anterior, a principal razão de termos essa cunha entre a taxa do tomador e do consumidor final.

Nesse quesito, o Banco Central desenvolveu um extenso trabalho a respeito do *spread* bancário que mencionei, ressaltando três principais aspectos: os efeitos de cunha, efeitos de inadimplência e mal pagamento; e a concorrência no sistema bancário.

Creio que este mapa, que foi traçado pelo Banco Central e já vem dado pela agenda do *spread* bancário, venha sendo explicitado em vários relatórios do Banco Central de estabilidade financeira acessíveis à população brasileira.

É difícil dar uma explicação mais didática de uma questão tão técnica como essa. No entanto, estou à disposição de V. Ex<sup>a</sup>, caso queira aprofundar o tema em outra ocasião. Certamente, se aprovado for o estiver à frente do Banco Central, comprometo-me desde já a trabalhar para que possamos caminhar nessa direção. Avanço e continuidade do processo de esclarecimento da sociedade brasileira sobre os fatores que acabam fazendo com que os *spreads* bancários sejam tão altos é da extrema relevância.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Queria dizer a V. Ex<sup>a</sup> que os relatórios não são a meu ver bem explicados até por isto, porque sempre fica para outra ocasião. Isso é que está difícil. Existe uma diferença muito grande que o relatório não consegue explicar: 16% em cima e 72% em baixo, não tem nada que explique, a meu ver. Nem mesmo as inadimplências, porque, se se vai tomar um empréstimo, todos sabemos que as instituições financeiras se cercam de uma série de garantias, são rigorosos na feitura de um empréstimo. Então isso não tem realmente uma efetiva explicação. Mas vamos ver se, com o correr do tempo, isso pode...

**O SR. RODRIGO TELLES DA ROCHA AZEVEDO** – Se eu puder replicar, Senador, a questão relevante aqui diz respeito, no quesito particular da inadimplência, à dificuldade de coletar os créditos concedidos pelo sistema bancário. Nesse sentido, há legislação possível de se trabalhar, e a medida que retorçamos o aspecto contratual e a capacidade de cumprimento das obrigações contratuais, talvez seja possível reduzir esse tipo de *spread*.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Consulto se os Senadores com direito a voto já exercitaram esse direito e dever.

O Senador Luiz Otávio pode votar.

Queria convocar o próprio relator e o Senador Eduardo Azeredo para a contagem dos votos.(Pausa.)

Quero esclarecer que vamos dar continuidade a esta reunião realizando audiência pública, e os convidados já se encontram no recinto da Comissão. Então peço aos Srs. Senadores que permaneçam.(Pausa.)

É claro que V. S<sup>a</sup> está aprovado. Queria ser o primeiro a cumprimentar V. S<sup>a</sup> pela votação unânime e pelo **quorum**.

**O SR. RODRIGO TELLES DA ROCHA AZEVEDO** – Muito obrigado, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Foram 20 votos SIM, nenhum NÃO e nenhuma abstenção.

A Comissão aprova a indicação do Sr. Rodrigo Telles da Rocha Azevedo para exercer o cargo de diretor do Banco Central.

Formulo eu mesmo o requerimento de urgência para esta matéria, uma vez que ela ficou parada na Casa por quase sessenta dias.

Os Srs. Senadores que o aprovam queiram permanecer sentados. (Pausa.)

Aprovado o requerimento de urgência.

Determino à Secretaria o envio imediato do projeto para a apreciação do Plenário do Senado Federal.

**O SR. EDUARDO SUPLICY** (Bloco/PT-SP) – Sr. Presidente, assim, é possível que o Sr. Rodrigo possa até participar da reunião do Copom de hoje para amanhã, se for votado ainda hoje o nome dele no Plenário.

**O SR. NEY SUASSUNA** (PMDB-PB) – Mas, para ser votado, hoje é preciso ser urgência urgentíssima.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Ela vai para Plenário.

**O SR. NEY SUASSUNA** (PMDB-PB) – É por isso que estou pedindo, nobre Presidente, pois é preciso ser urgência urgentíssima.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – A urgência será lá, não é isso?

Passamos à segunda parte da reunião.

É uma audiência pública com a participação dos Srs. Demian Fiocca, Chefe da Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e Paulo Safady Simão, Presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção, com o objetivo de instruir o Projeto de Lei da Câmara nº 10, de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada, no âmbito da Administração Pública. Esse projeto está tramitando na nossa Comissão, na CAE, portanto, e essa reunião aqui está sendo realizada em atendimento aos Requerimentos nºs 43, desta Comissão, de autoria do Senador Aloizio Mercadante, e 42, de autoria dos Senadores Paulo Octávio e Efraim Moraes.

Os convidados já se encontram no Plenário da Comissão. Farei uma consulta ao Plenário, dado o adiantado da hora. Peço a atenção do Plenário, por gentileza, para uma sugestão que vou apresentar, Senador Aloizio Mercadante, como Líder, e Srs. Senadores. Proponho que esta audiência seja realizada em conjunto, para que possam os dois tomar assento na mesa, de imediato, fazerem uma breve exposição e assim os Srs. Senadores terão a oportunidade de formularem perguntas. Ou, então, se quiserem seguir mesmo o rito, faremos com um de cada vez. Quero crer que a nossa pauta está apertada, e faço um apelo para que aceitem a sugestão da Presidência.

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE** (Bloco/PT-SP) – Sr. Presidente, não somente está aceita, evidentemente, como eu gostaria de registrar uma questão. O objetivo da audiência pública era aprofundar a discussão. E havíamos feito um acordo de líderes, em que teríamos uma sessão deliberativa com as audiências públicas, uma semana, e, na outra semana, estaríamos prontos para votarmos nas Comissões.

Eu gostaria que a Presidência, evidentemente com o respaldo do Plenário da Comissão, fizesse uma consulta aos proponentes, com indicação de nomes das outras audiências, porque menos importante do que as pessoas são os argumentos. Então, que fizéssemos mais uma audiência pública mais longa, talvez, com três ou quatro participantes, e concluíssemos essa fase de audiências e negociação para encaminharmos, então, a votação na Comissão do Projeto.

Então, a sugestão que faço, além dessa audiência, é realizarmos mais uma audiência na semana que vem, na terça-feira. Poderia ser somente audiência sobre PPP. Poderíamos colocar quatro pessoas na Mesa e concluir essa fase, para entrarmos, então, na apresentação dos pareceres, porque esse projeto ainda vai para a CCJ.

Então, é muito importante concluirmos essa etapa. E foi o acordo que fizemos com os Líderes.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – V. Ex<sup>a</sup> tem conhecimento, e todos, de que a Presidência da Comissão já está enviando esforços para abreviarmos a tramitação desse Projeto de Lei, sem, naturalmente, prejudicarmos a eficiência da análise. Isso vai depender das Lideranças e dos autores dos requerimentos. Eu me proponho a continuar em campo para viabilizarmos isso o mais rapidamente possível, porque são sete ou oito pessoas, são convidados, oito requerimentos aprovados.

Peço à Secretaria que introduza os convidados aqui, tomando assento, um, à minha direita; e outro, à minha esquerda. (Pausa.)

Para relembrar o nosso Regimento e as normas que têm norteado os trabalhos em audiência pública, esclareço que os convidados farão uma breve exposição e, em seguida, abriremos a fase de interpelação pelos Senadores e Senadoras inscritos, obedecida a ordem de preferência, sendo que a preferência será, inicialmente, para os autores dos requerimentos e, depois, seguiremos pela ordem de inscrição. O interpellante disporá de três minutos, assegurado igual prazo para resposta ao interpellado.

Nessas condições, concedo a palavra ao Sr. Demian Fiocca, Chefe da Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, para fazer sua exposição.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Gostaria de agradecer as Senadores pela oportunidade de participar da reunião e apresentar os pontos de vista do Governo sobre esse tema.

Preparei uma apresentação com *slides*, que acredito poder passar em tempo razoavelmente curto. Podemos começar.

O primeiro aspecto que seria importante destacar, sobre o qual não vou me alongar, é o fato de que as parcerias compõem parte do desafio de proporcionar ao País um novo ciclo de crescimento, ou seja, permitir que o País, efetivamente, entre numa trajetória de desenvolvimento sustentado. Neste sentido, o Governo vem atuando em várias ações. Eu gostaria apenas de lembrar que estamos falando de uma estratégia combinada de desenvolvimento, que envolve várias medidas no sentido de estimular investimentos, e, no que se refere à infra-estrutura, o Governo Federal, especialmente, esteve em busca de instrumentos para elevar os investimentos em infra-estrutura e é nessa busca que identificou e desenvolveu instrumentos de PPP.

É redundante destacar o aspecto fundamental da infra-estrutura para o desenvolvimento do País. Existem casos que são visíveis, até em notícias de jornais, de gargalos em infra-estrutura, filas de caminhões em alguns portos, condições precárias de estradas, e existe também um potencial de infra-estrutura que, muitas vezes, nem é tão visível, que é o fato de que, ao se instalarem novas infra-estruturas, muitas vezes florescem outras atividades que o País nem mesmo tinha previsto. O Governo atuou na área de energia, quer atuar fortemente na área de infra-estrutura, temos atuado no sentido de reduzir os gastos com o funcionamento da máquina pública para abrir espaço ao investimento público, mas é fundamental que também tenhamos à disposição do País um instrumento, como o PPP, capaz de alavancar investimentos com menor impacto fiscal.

Esse histórico e a necessidade que hoje se coloca ao País não vêm por acaso. Houve uma queda de investimentos públicos no País, como proporção do PIB, e ela contribuiu para a queda do nível do investimento geral, sendo que, tradicionalmente, os investimentos públicos são muito concentrados em investimentos em infra-estrutura. Tradicionalmente, o investimento em infra-estrutura pública...

**O SR. EDUARDO SUPPLY** (Bloco/PT-SP) – Pela ordem, Sr. Presidente. Permita-me, prezado Sr. Demian.

Ouvimos de Senadores, como o Senador Tasso Jereissati, uma grande insistência para que pudesse ser realizada esta audiência pública. Meu apelo é para que, se possível, possam os Senadores que tanto insistiram na realização... Eu estava fazendo um apelo para que V. Ex<sup>a</sup> pudesse chegar. Até levantei uma questão de ordem. Agora V. Ex<sup>a</sup> chegou. O Senador Tasso Jereissati, por uma transmissão de pensamento, chegou. Os demais Senadores, entre os quais o Senador Tasso Jereissati, muito se empenharam para que houvesse essa audiência, que, finalmente, está se realizando, o que certamente proporcionará um diálogo muito produtivo.



Desculpe-me essa interrupção, mas creio ter sido providencial, Sr. Presidente.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Bem, agradeço-lhe, nobre Senador Eduardo Suplicy. De fato, era fundamental a presença dos Senadores.

Como eu dizia, uma situação que tem se agravado nas últimas décadas foi a contribuição da queda do investimento público para a queda do nível geral de investimentos do País. Houve redução do investimento público e não houve a substituição desse investimento por investimento privado na mesma proporção. Esse é o dado agregado. O aspecto qualitativo desse fenômeno é que esse investimento público é, tradicionalmente, focado em infra-estrutura. Justamente esse investimento vem sendo reduzido, o que coloca a infra-estrutura em situação precária, mesmo o País tendo crescido pouco nas últimas décadas.

Observando os setores, vemos que há um aspecto importante a destacar. Estamos, digamos, rememorando e podemos dizer que a PPP é um instrumento necessário a um fim e não uma discussão apenas jurídica sobre a maneira de contratar serviços públicos. Vemos que nas décadas de 80 e 90, o investimento em telefonia foi muito positivo. No setor em que houve privatização... Talvez a privatização tenha sido mais bem-sucedida e em outros isso não ocorreu... O que importa é que as áreas que envolvem logística e energia tiveram forte queda no nível de investimento nessas duas últimas décadas: em ferrovias, em rodovias pavimentadas e em geração de energia. No que se refere à energia, vimos os efeitos dramáticos dos baixos níveis de investimento como a crise de 2001. No que se refere à logística, vemos alguns gargalos aparecerem na medida em que o País, finalmente, recupera o crescimento e tem grande sucesso no comércio exterior e a infra-estrutura passa a ser mais fortemente demandada.

Aqui chegamos às parcerias público-privadas, quer dizer, o foco central das parcerias, pelo menos para o Governo Federal. Qual é a idéia das parcerias? É que o setor público e o setor privado realizem investimentos em parcerias; o setor público contrata o serviço — ele não contrata a obra — e complementa a remuneração do parceiro privado de tal forma a tornar o empreendimento viável. O setor privado assume o risco de construção e de operação da obra, o que tende a induzir a eficiência, não pela definição de ser setor privado, mas pela existência de maior risco.

O primeiro aspecto importante a destacar em relação a certos comentários feitos pela mídia é que as parcerias envolvem maior risco para o setor privado do que a obra pública, e não menor. As parcerias transferem riscos de construção e de operação, ou seja, se a obra custar mais, se a operação for ineficiente, isso será prejuízo para o setor privado. Não há uma garantia sobre isso. A garantia é apenas sobre a demanda de que haja, digamos, a passagem de tal volume de carga e de tal número de carros. A parceria, ao transferir ao setor privado mais riscos do que a obra pública, tende a induzir a eficiência onde ocorrem esses riscos, ou seja, na construção e na operação. A experiência indica que especialmente em países que sofrem forte constrangimento fiscal, como o Brasil, essa eficiência da construção e da operação privada sem esses constrangimentos e contingenciamentos pode ser muito grande. Isso é absorvido pela sociedade na medida em que esses investimentos são feitos com menor custo.

Farei um esclarecimento, apenas para situar, de maneira simplificada, o que estamos dizendo. Estamos falando de um novo regime de contratação, ou seja, pode-se aplicar a PPP em serviços da Administração Pública e pode-se aplicá-la em concessões, que tem como usuários não apenas o setor público, mas usuários a serviço, como uma rodovia. No caso de serviços prestados apenas à Administração Pública, a lei do PPP se aplica subsidiária e complementarmente à Lei nº 8.666, que é a Lei de Licitações. No caso de serviços que sejam utilizados por usuários finais que não o setor público, se aplicam, além das duas, a Lei de Licitações, a Lei nº 8.987.

Qual é o objetivo central da PPP? É a contratação de serviços para prestação de serviços ao setor público ou para a comunidade, como no caso das concessões. A idéia é a de que o pagamento só se faz quando o serviço é viabilizado, diferentemente da obra pública. A obra pública é feita em regime de caixa. Então, aqui, também há um risco maior do setor privado, porque ele tem que adiantar recursos e, além disso, o serviço deve estar vinculado a padrões de desempenho. É claro que, para se prestar um serviço, é

necessário, como em qualquer área, que o privado faça algum grau de investimento, mas o que o setor público quer contratar nesse caso é o serviço final.

No bojo das discussões junto ao legislativo e com representantes da sociedade, foram agregados ao projeto inicial já algumas restrições de tal modo a que as PPPs comecem de maneira cautelosa. A primeira delas foi limitar o valor mínimo a 20 milhões. E, aqui, há um aspecto de eficiência, que é o aspecto de não sobrecarregar, com uma obra pequena, com um empreendimento pequeno, uma estrutura de custos fixos muito elevados. Então, a experiência internacional sugere que haja um valor mínimo e também se evitam as PPPs como substitutas para pequenas obras, de modo que as pequenas obras continuem podendo ser feitas só pela Lei de Licitações.

No bojo das discussões, se há uma oposição à possibilidade de utilização de obra pública por PPP, o Governo admite inclusive não fazer obra pura. Não é o essencial para os objetivos do Governo Federal fazer a obra pura. O essencial é a prestação de serviços.

Houve um aspecto também que foi objeto de alguns comentários em mídia, sobre os quais acredito que cabem esclarecimentos importantes, que é a proposta de que o setor privado possa apresentar projetos e participar das licitações. O primeiro aspecto a ser esclarecido sobre isso é de que isso não é uma novidade da lei de PPPs. A lei de PPPs não cria nem descreia distorções nesse sentido; isso já existe na Lei de Concessões.

Ademais, um esclarecimento que acho importante, porque alguns jornalistas colocaram esse aspecto de maneira imprecisa, é o seguinte: existe, sim, um mecanismo de autorização para que o estudo possa ser reembolsado. Porém, o que, às vezes, não ficou claro no debate público é que os estudos reembolsados serão apenas aqueles que, de fato, servirem a uma licitação, ou seja, de fato servirem à realização de um empreendimento. Alguns comentários davam a impressão de que o setor público poderia autorizar um estudo e reembolsá-lo imediatamente. Bastava a autorização de um gestor público e reembolsar o estudo. Não é assim. Qual é a idéia aqui? É absorver o conhecimento que o conjunto da sociedade tem sobre as necessidades do País nas áreas de infra-estrutura ou em outras áreas, ou seja, é uma certa modéstia, digamos, do planejador público em ter consciência de que não sabe tudo. Então, pode ser que, na sociedade, na organização, no conjunto de empreendedores, etc., sejam identificadas necessidades e se queira propor – e o Governo recebe muitas sugestões desse tipo. Do que estamos falando, para exemplificar? Digamos que o Governo receba, em certo período, 50 idéias – chamo de idéias estudos não elaborados, sem um custo de elaboração – e, dessas 50 idéias, o Governo identifique que 10 podem ser promissoras e autorize: “Está bem, essas 10, se o senhor quiser fazer um estudo e o estudo for utilizado, autorizamos a realização do mesmo”. Mas veja: a autorização não garante o reembolso, só se ele for utilizado. Desses 10 estudos, verificam-se no final, com bases mais precisas, que dois serão efetivamente realizados. Aqueles dois efetivamente realizados, quando postos a conhecimento público para que todos os concorrentes possam ter acesso àquelas informações serão reembolsados. Qual o sentido disso? O sentido é não penalizar aquele setor social, associação, empreendedor que teve a iniciativa de fazer o estudo. Por quê? Porque quando ele participasse da concorrência, teria que embutir nos seus custos o que gastou com estudo, e o concorrente teria acesso às mesmas informações sem ter gastado. Então, é uma questão de isonomia.

Um outro aspecto importante destes estudos é o seguinte: por que não dizer que o setor público pode reembolsar estudos sem dar autorização. E para se evitar o oportunismo de algumas pessoas que, valendo-se de informações existentes de onde o Governo quer atuar, preparam um estudo sem nenhuma autorização e, depois, vão à justiça pleitear reembolso, dizendo que o Governo usou as informações dele. Ou seja, a autorização é uma proteção para o setor público contra o oportunismo de alguns que dizem que tiveram a idéia e fizeram o estudo. Assim, não se cria uma indústria de estudos.

Mas o que é fundamental esclarecer, e que não apareceu em alguns debates nos jornais, é que o estudo não é garantia de pagamento; autorização para o estudo é condição necessária, mas não suficiente para o reembolso.

Outro aspecto importante se refere à participação do setor público nos empreendimentos. O projeto de lei das PPP's trabalha com a necessidade de propósitos específicos, que é uma maneira de isolar o empreendimento dos demais riscos dos seus acionistas, ou então dar uma segurança maior ao empreendimento, e, além disso, em conversações com o Relator, o Governo propõe a inclusão de uma restrição adicional à proposta específica, qual seja, vedar o controle majoritário pela administração pública, isto é, que a esfera do empreendedor não possa ser público. Nesse sentido entendemos que isso preserva o aspecto privado da parceria.

Quanto ao procedimento licitatório, que também tem sido objeto de alguma discussão pela imprensa, um primeiro fato a ser esclarecido é que ele precisa de autorização prévia do órgão gestor. Obviamente, o órgão gestor não substitui a licitação. Também houve alguns jornalistas que, erroneamente, escreveram que o órgão gestor iria se sentar à mesa e escolher o parceiro privado, dizendo quanto que ia ganhar. Falei com ele, que reconheceu que estava errado, mas depois repetiu em outra coluna. Além disso, há um controle pela transparência, que é a submissão do edital a consulta pública, onde há, de novo, a oportunidade da sociedade se manifestar e, por fim, a licitação é feita pelo ministério setorial – e isso é importante esclarecer – e não pelo órgão gestor. Órgão gestor é uma autorização adicional às que já existem para obra pública. Mas a licitação é feita, normalmente, pelo ministério setorial, que é quem faz a contratação.

Os procedimentos de licitação estão sujeitos aos termos da Lei nº 8.666. Os detalhes de como proceder não estão repetidos aqui porque estão sujeitos a esses procedimentos, e a sistemática de julgamento também é muito próxima das duas leis, a não ser naquilo que as PPP's se diferenciam da concessão pura ou da contratação de obra, que é o objeto central da Lei nº 8.666 e da Lei nº 8.987, Lei de Concessões.

Houve também alguma discussão sobre a questão de critérios para a seleção. Gostaria de esclarecer que esses são os principais critérios. Se o Senado entender que é melhor restringir os critérios a apenas esses, sem incluir alguns outros como benfeitorias públicas, ou benefício à comunidade, porque houve quem pensasse que isso daria margem à manipulação da licitação, pode-se restringir a apenas estes critérios, que são claríssimos: o menor custo para o consumidor; o menor custo para o Estado; a menor tarifa, obviamente, pensando no consumidor; o maior pagamento de outorga. Isso no caso de uma PPP que dê tão certo e que haja lucro, os contratos podem prever que, ao invés de receber uma contraprestação, o privado é que paga alguma coisa ao Estado por aquela concessão ou, obviamente, a menor contraprestação pública, que é quanto o Estado tem que complementar na fase em que a PPP não se auto-sustenta.

Quanto à combinação de proposta técnica, econômica, também há aqui um aspecto importante a se destacar, e que não foi devidamente feito no debate público, é que não é uma inversão da Lei do PPP's. A Lei nº 8.666 já prevê a possibilidade de combinação de proposta técnica, econômica.

Mas há uma restrição adicional: normalmente, se desejamos caminhar no sentido de manter uma lei mais rígida, devemos exigir uma justificativa para a utilização de proposta técnica, econômica assinada pela autoridade maior contratante, ou seja, no caso do Estado, pelo Governador. Isso efetivamente daria um peso maior, justificando a necessidade da modalidade técnica da proposta técnica e econômica e não apenas a proposta econômica.

Comento ainda um aspecto sobre os controles a que estão sujeitos as PPPs. É importante compará-los aos controles aos quais estão sujeitos os impedimentos feitos a obra pública, porque, novamente, às vezes, surgem ruídos de que há menos controles na PPPs, quando, na verdade, há mais.

Quais são os primeiros controles por que passa uma obra pública? O primeiro deles é o controle interno no Poder Executivo, que é a negociação do orçamento. Obviamente, todos os Ministérios têm muitos projetos importantes, mas o Orçamento federal é limitado, assim como também o são os orçamentos estaduais. Há uma negociação interna no Governo para ver que projetos entram no orçamento. Esse é o primeiro crivo pelo qual passa a obra pública e deverá passar também a PPP quando tiver impacto no Orçamento.

O segundo crivo é o mesmo do processo do PPA, plano de quatro anos. Algumas PPPs podem não ter impacto no primeiro ano, mas, em quatro anos, certamente, a grande maioria delas, senão todas, terá.

O PPA também envolve negociação entre os ministérios setoriais e o Ministério do Planejamento, que o elabora; um processo de controle interno. A obra pública precisa estar no PPA para ser realizada e a parceria pública federal também.

Existe uma segunda fase que envolve a mesma checagem e negociação de duas leis: de Orçamento e o PPA pelo Congresso. Mais uma vez, assim como a obra pública, a parceria público-privada precisa do orçamento. A obra pública precisa estar no PPA, que é aprovado pelo Congresso. O mesmo ocorre com a PPP: precisa estar aprovada, ou seja, também passa pelo Congresso. É importante destacar isso, porque jornalistas e outras pessoas comentaram que as PPP's não passariam pelo Congresso, o que não é verdade. As PPPs só serão realizadas se aprovadas pelo Congresso, pois têm de estar no PPA, que é aprovado pelo Congresso.

A obra pública constante do Orçamento e da PPA, havendo disponibilidade financeira, o famoso contingenciamento, pode ir diretamente à licitação. O ministério setorial faz a licitação sem precisar perguntar a ninguém, o que não ocorre com a PPP. Ainda que esteja no Orçamento e na PPA, pelo menos no caso do Governo Federal, está sujeita a um controle adicional e não substitutivo dos demais. O controle adicional é a aprovação pelo órgão gestor, que é composto de três ministérios centrais que cuidam da coerência do conjunto do Orçamento.

Por fim, lembrando que a aprovação do órgão gestor é uma exigência adicional em relação à obra pública, repito que é possível haver consulta pública nas obras públicas, mas não é necessário. Na PPP, o projeto de lei prevê que a consulta pública seja obrigatória e só então poderá ser licitada.

Quanto à Lei de Responsabilidade Fiscal, lembro que essa lei prevê conceitualmente dois tipos de controle do gasto público: um para a compra de ativos, que envolve dívida, e um controle para a contratação de serviço de natureza continuada, ou seja, que envolve fluxos. Uma coisa é quantos ativos o Estado pode ter em contrapartida de dívida, outra coisa é qual é o equilíbrio dos seus fluxos de receita e despesa nos anos seguintes. Cada tipo de gasto público tem um tratamento adequado e a Lei de Responsabilidade Fiscal prevê controle para esses dois tipos de compromisso.

Como está estruturado no projeto o tratamento desses compromissos? A lei prevê que o órgão de contabilidade da União, que é o Tesouro Nacional, definirá os critérios para contabilizar as PPPs – não há nenhuma inovação. Obviamente eles têm essa competência, já que fazem a contabilidade. Quando, nessa contabilidade, a PPP for comparada à dívida, ela só poderá ser realizada se estiver dentro dos limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Quando for equiparada à despesa de natureza continuada, do mesmo modo: só poderá ser realizada quando obedecer às restrições da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exige a comprovação de que está havendo a redução ou o aumento de outra despesa permanente para compatibilizar o futuro fluxo de despesas criado pela PPP com os demais fluxos de despesa e de receitas.

Além da Lei de Responsabilidade Fiscal, que está rigorosamente atendida nos dois controles já existentes, que são os dois primeiros, no limite de endividamento, o projeto remete aos arts. 29, 30 e 32 da LRF e, no que se refere a gastos de natureza continuada, praticamente repete o art. 17 da LRF, que exige a comprovação de redução de despesas ou aumento de receitas, mas estamos trabalhando com a possibilidade de elevar as restrições. Impor ainda mais restrições é uma preocupação.

Uma proposta feita pelo Senador Rodolpho Tourinho é utilizar algum teto sobre a receita corrente líquida. É uma maneira de não confundir fluxos com estoques, ou seja, serviços com compra de ativos, mas, tratando serviço como serviço, tratando fluxo como fluxo, limitar esses fluxos.

Outra possibilidade é a exigência de lei autorizativa a cada vez que se queiram contratar PPPs que dependam essencialmente da contraprestação pública, é também uma restrição adicional que o governo está trabalhando.

Além disso, há também uma exigência de que haja uma estimativa de impacto orçamentário e financeiro durante a vigência do contrato já submetido à consulta pública

de tal modo que a sociedade, os investidores, os credores do País tenham transparência sobre o impacto das PPPs.

Por fim, o item que também é comentado – gostaria de fazer este último esclarecimento – é o papel da regulação, como as PPPs se relacionam com o ambiente regulatório. Para ser muito claro, deve-se ter em mente que as PPPs não criam um novo ambiente regulatório, elas não são uma alternativa nem exigem um ambiente regulatório próprio, elas são uma modalidade de contratação. O ambiente regulatório é um ambiente regulatório que já existe no País, está sendo aperfeiçoado com o projeto de lei das agências, que está sendo debatido no Congresso. E as agências exercerão o seu poder indistintamente. Um empreendimento se viabilizou com PPP ou se viabilizou, por exemplo, com concessão, segundo sua área de atuação. Por exemplo, uma rodovia que esteja sob concessão pura está sujeita à regulação da ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres.

Uma rodovia que tenha sido viabilizada por PPP estará exatamente também sob a regulação da ANTT. Ou seja, a ideia não é criar diferenças regulatórias nas PPPs. A PPP é uma maneira de viabilizar financeira e economicamente o projeto e não de criar um novo marco regulatório.

Existem um aspecto adicional que o Governo entendeu importante para o acompanhamento e a transparência do processo, qual seja, o órgão gestor fará um acompanhamento apenas para fins de avaliação. O órgão gestor sai do processo depois da licitação, a licitação é um contrato entre o Ministério setorial e o empreendedor. E, por fim, que o órgão gestor prestará contas ao Congresso semestralmente, publicando um relatório de avaliação do andamento das PPPs, para que o País possa continuar aperfeiçoando a utilização desse novo instrumento.

Estarei à disposição para perguntas.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Antes das perguntas, vamos concluir as exposições.

Concedo a palavra ao Dr. Paulo Safady Simão, da Câmara Brasileira da Indústria da Construção, para sua breve exposição.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, gostaria inicialmente de agradecer a Casa este convite que foi formulado à Câmara Brasileira da Indústria da Construção, para que pudesse aqui, mais uma vez, externar e trazer a nossa contribuição e o nosso entendimento a um instrumento tão importante quanto esse, que reputamos da maior importância para o futuro do nosso País, dos investimentos, principalmente em infra-estrutura.

A Câmara Brasileira da Indústria da Construção, na verdade, é uma entidade nacional que congrega 68 entidades empresariais – estão hoje nos 27 Estados da federação, representando a indústria da construção e do mercado mobiliário.

Inicialmente, gostaríamos de deixar claro que a Câmara tem defendido com muita ênfase e com muita força esse instrumento que nos parece extremamente importante na complementação dos investimentos públicos em infra-estrutura. O Dr. Demian fez uma ampla exposição – e nós percebemos que já houve inúmeros avanços desde a colocação do projeto inicial e mesmo depois da colocação do relatório do Senador Valdir Raupp, que já vem convergindo no sentido das discussões e dos debates que vêm sendo travados na sociedade, já houve uma evolução muito grande.

Vamos nos ater ao relatório do Senador Valdir Raupp, para defender nossas posições, os nossos pontos de vista, os principais, aqueles que entendemos fundamentais para que esses instrumentos sejam realmente eficientes.

Percebemos, pelo Dr. Demian, que realmente esse instrumento está dando muita tranquilidade sob o ponto de vista da fiscalização, acompanhamento e medição de seus resultados. Na verdade, todos nós temos consciência de que, uma vez aprovada, a PPP tem suas limitações. Ela será muito útil na complementação dos investimentos, mas, pelo histórico das PPPs pelo mundo afora – o mais forte vem da Inglaterra –, realmente, ela participa com um percentual relativamente pequeno em relação à massa dos investimentos necessários para a infra-estrutura.

Imaginamos que não será diferente no Brasil, o que quer dizer que, definitivamente, não se afasta a necessidade imperiosa de que o Estado continue

investindo pesadamente em infra-estrutura, sob pena de acontecer o que estamos hoje assistindo no Brasil: um déficit brutal em todos os segmentos de infra-estrutura no País, o que tem afastado, inclusive, como uma das causas principais, os grandes investidores.

As duas últimas semanas foram muito pródigas na análise dessa fuga dos investidores, e a insegurança jurídica e a falta de infra-estrutura aparecem sempre como pontos importantes nessa questão.

Certamente, aprovada, a PPP será um instrumento importante, mas longe de ser a grande salvação. Por si só, ela não é suficiente. Além da PPP aprovada, também os marcos regulatórios, com que estamos trabalhando há algum tempo, principalmente nas áreas de saneamento, de transporte, da carga tributária sobre a produção, também são temas que precisarão ser complementados, para tornar as PPPs atraentes, a ponto de serem investimentos significativos na necessidade do País.

Quanto àquele item que permitia, simplesmente, a licitação de obra pública e que constava do projeto, vejo, com muita satisfação, que, praticamente, há unanimidade no sentido de que não poderá existir PPP apenas para contratação de obras públicas; que ela implicará, obrigatoriamente, prestação de serviços, porque, para obras públicas, existe a Lei nº 8.666 e a Lei de Concessão Pública. Esse era um ponto que não estava muito claro, mas parece-me que, em função das discussões, caminha-se muito claramente para essa posição, que é a defendida pela Câmara Brasileira da Indústria da Construção.

Também defendemos, com muita clareza, o respeito aos limites fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Essa conquista fantástica da sociedade brasileira não deverá, de forma nenhuma, ser desrespeitada no caso da PPP. Entendemos, quanto à contabilidade da PPP – pela apresentação anterior, vejo que se caminha nesse sentido –, que devem ser computadas como dívidas públicas apenas as parcelas que correspondem à amortização do investimento realizado, assim mesmo, de forma proporcional à participação do ente público. Essa é a forma que considero mais correta de contabilizar o gasto público com o PPP. A manutenção do serviço público evidentemente deveria ser entendida como gasto corrente, reportando-se – conforme está colocado na apresentação do Dr. Domian – às regras e limites fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal.

O seguinte, por favor.

Defendemos alguns outros pontos que nos parecem importantes, por exemplo, a complexidade de uma proposta de PPP. Imaginamos que, em alguns casos, pelos volumes mínimos necessários e pelo tipo de obra de infra-estrutura a que se vai prestar a Lei de PPP, exigir-se-á a elaboração de proposta mais complexa, com envolvimento de mais de um ator, com riscos bastante amplos, porque são projetos de longa maturação. Entendemos, então, que, nesses casos, seria interessante que houvesse um acréscimo em termos de garantia, tanto na execução da proposta quanto na execução do contrato, de até 100% acima dos limites fixados pela Lei nº 8.666. Isso daria um pouco mais de segurança na apresentação de propostas que são, de fato, bastante mais vultosas.

E a pré-qualificação, sobre a qual existem defesas contrárias a que ela seja obrigatória. Parece-nos que seria muito importante que, em projetos dessa natureza, a pré-qualificação fosse realmente obrigatória, porque vai aferir qualificação técnica, jurídica, fiscal e econômico-financeira numa primeira fase da apresentação dos projetos. Afastaria aí um bom número de empresas que poderiam trazer problemas para uma PPP.

A seguinte, por favor.

Bom, aqui temos dois pontos fundamentais que ainda estão em discussão. E eu não vi nenhuma citação sobre isso na apresentação anterior e sobre a qual nós gostaríamos de externar a nossa posição. Primeiramente, com relação ao leilão das propostas sucessivas de preços. Na nossa avaliação, como eu estava dizendo, a elaboração de um projeto, de uma proposta para PPP vai demandar tempo, vai demandar uma engenharia financeira muito criteriosa. Vamos ter, seguramente, agentes financeiros envolvidos, mais de um ator. Às vezes, algumas propostas, como foi dito aqui, inéditas de dificuldades maior nos parece uma temeridade muito grande sejam apresentadas mesmo que optativamente – mas esse optativo poderá ser exercido pelo ente que está comandando essa PPP lá na ponta – fosse submetida a um leilão, que simplesmente vai propiciar a algum eventual proponente uma redução do custo daquela proposta sem o

devido cuidado, sem o devido compromisso com a construção daquela proposta, muitas das vezes, com uma complexidade muito forte.

Acredito que, muitas vezes, isso pode gerar custos menores no primeiro momento para o Estado, mas pode significar uma perda muito grande no segundo momento, como eu disse, pela falta de compromisso desse proponente com aquele estudo que originou a proposta. Então, não nos parece que o leilão seja adequado para esse tipo de proposta.

E a precedência nos pagamentos, que ainda é um instrumento previsto na proposta e que entra como um atrativo a mais para os proponentes – evidentemente que é, quanto menor o risco do proponente maior é a atração – mas que nos parece além de ilegal, do ponto de vista jurídico, extremamente injusto com os outros fornecedores do Estado, a grande maioria, micros, pequenas e médias empresas que, muitas vezes, tem ali na sua licitação pública toda a história da sua vida profissional. E, no entanto, num eventual problema de caixa do órgão elas estariam relegadas ao segundo plano no pagamento. Isso vai gerar insegurança, incerteza, encarecimento das obras, certamente vai gerar uma demanda judicial muito grande. E a nossa posição é que não haja essa precedência nos pagamentos. Entendemos que o pagamento em dia é uma obrigação do órgão contratante. Isso não deveria estar previsto. Para que haja atração e o processo seja mais atraente para os investidores existem outros elementos que poderão realmente fazer esse papel.

O Fundo Fiduciário garantidor é um deles, este sim. A constituição de um fundo nos moldes do que estão sendo estudados é uma garantia que poderá ajudar muito essa questão da atração e que ele tem que ser de Direito Privado para estar imune aos contingenciamentos. Isso é importante.

A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos colocados de acordo com a lei é outro grande fator de atração importante, muito mais até do que a questão da prevalência de pagamento. Entendo que também esse instrumento é de peso e deveria estar incluído no contrato.

E, por fim, um tema que eu sei que sei é polêmico: com relação à participação dos bancos oficiais e dos fundos de pensão das estatais. No nosso modo de entender, esses bancos oficiais, em se tratando de projetos com estudos corretos de viabilidade econômico-financeira, não entendemos por que não deveríamos ter os bancos oficiais ou os fundos de pensão estatais da mesma forma que os bancos privados poderiam estar atraídos por projetos que poderão ser muito mais rentáveis do que projetos que estão sendo financiados pelos órgãos públicos e que não se têm demonstrado, ao longo da história, tão rentáveis assim.

Penso que seria uma boa oportunidade de esses bancos investirem na infraestrutura do País, como já se faz em outras áreas, em outros grandes projetos do País que foram financiados por bancos oficiais, ou que tiveram a participação de fundo de pensão. Entendemos que, pelo menos num primeiro momento, eles são muito importantes na alavancagem dos projetos de parceria público-privada. Muito bem, que se estudem até limites de participação, mas jamais a proibição de que esses bancos participem, até porque eles são fundamentais para esses projetos, no nosso modo de entender.

Finalmente, entendemos, também, que esses dois instrumentos de rescisão de contrato deviam estar bem claros no projeto, inclusive no lado da rescisão do contrato por motivo de interesse público, em que as regras têm que estar bem claras e colocadas com relação ao pagamento prévio e à autorização legislativa.

São projetos que vão passar por vários Governos, muitas vezes, então é preciso isolar e afastar aquela hipótese política de cancelamento de um projeto. Penso que essa autorização legislativa ameniza essa parte.

No caso de rescisão de contrato por culpa do interesse proponente, também deve ficar vetada a remuneração antecipada do investimento, com muita clareza no contrato. Essa remuneração deve ser dada no prazo total do contrato previamente estipulado, para que não haja favorecimento nenhum do ente privado que, por culpa sua ou por interesse próprio, de alguma forma, abandonou aquele projeto.

Portanto, creio que não tem que entrar obras. Os Estados que o fizeram têm que rever isso, porque vários Estados incluíram obras no processo de PPP, e isso não tem cabimento. Minas Gerais incluiu; São Paulo também, com alguma restrição; e Goiás e Mato Grosso incluíram. Temos que rever isso. Creio que obras devem ser realizadas por meio da Lei de licitações. Se há problema, vamos abrir a discussão e aprimorar a legislação.

Em segundo lugar, também sou contra a precedência. Não vejo por que tem de haver precedência. Dentro do Orçamento, devem-se estabelecer as prioridades. O que dá garantia ao investidor de longo prazo, se se trata de um contrato de longo prazo, como, por exemplo, uma ferrovia? É o fundo garantidor. Esse é o instrumento novo que vai dar garantia do ponto de vista do setor privado. Do ponto de vista do setor público, acho indispensável que haja um limitador de comprometimento da receita líquida do setor público, porque senão estaremos realmente violando todo o espírito da responsabilidade fiscal, que é indispensável para o crescimento com sustentabilidade. Creio que tem que haver um limitador de comprometimento da receita líquida do setor público com todos os projetos de PPP. Um por cento pode ser realmente uma solução, e acho que isso é um avanço no processo de discussão do projeto.

Em relação ao leilão, realmente não entendo a posição dos senhores, da indústria da construção. Inclusive, quando votou na Comissão de Assuntos Sociais, na época o Relator era do PSDB, o Senador João Tenório, ele incluiu uma mudança na questão do leilão, que ficaria em envelope fechado e uma rodada de preços. Desculpem-me, mas isso é um convite à cartelização, à acomodação, e quem vai pagar essa conta é o setor público. Não vejo por quê. Existem duas experiências de leilão: ou é envelope fechado, ou leilão holandês. Nesse caso, é pregão, quem chegar no menor preço. É uma combinação dos dois. Não existe nenhuma outra modalidade de leilão no Planeta. Quer dizer, é processo licitatório? Então, vamos caminhar para o envelope fechado. Cada empresa faz a sua análise técnico-financeira, sua perspectiva de taxa de retorno e define o seu preço. Quem fizer a melhor proposta é que vai levar, dentro daqueles três critérios: menor tarifa, etc. e tal. Mas, desculpem-me, sou totalmente contrário a fazer um envelope fechado e depois abrir para acomodar as coisas. Aprovei o relatório na C.A.S para acelerar a tramitação, porque, depois desta, há mais uma Comissão, e acho um absurdo obstruir um grande projeto, que é de grande interesse do Estado.

Concordo com o fato de que a discussão tem de ser aprofundada, consistente, porque isso é um contrato de longo prazo. Não entendo outra possibilidade. Ou é envelope fechado, ou é leilão aberto. O envelope fechado é uma solução, porque cada empresa vai fazer o que quiser e correrá o risco, evidentemente. Tivemos, em algumas ocasiões, preços muito elevados, mas ótimo! O Estado ganhou, o consumidor ganhou, e a empresa que fez o cálculo econômico, o caixa, a evolução do negócio da forma mais correta, mais otimizada, vai ter o melhor resultado. Podemos ficar com o envelope fechado. Porém, nunca vi essa combinação proposta pelos senhores em lugar nenhum e creio que não dá certo. É muito interessante para o setor privado, mas acho que é muito ruim para o consumidor do Estado brasileiro.

Em relação à outra questão, Fundos de Pensão e BNDES, eu gostaria, enfim, bancos públicos, eu gostaria de ouvir bem essa questão, porque alguns episódios na história recente do Brasil realmente chamam a atenção. Na realidade, a entrada do BNDES, do Banco do Brasil ou dos fundos de pensão públicos definiu o ganhador, sendo que alguns de forma escandalosa, como no processo de privatização. Portanto, não havia uma verdadeira concorrência no setor privado, pois quem estabelecia o agente vencedor era o Estado e, muitas vezes, não era nem o Estado nem o Governo, mas burocracias dessas instituições em conluio com os interesses privados que nem sempre eram os melhores para o País.

De outro lado, não vejo como investir em infra-estrutura sem fundos de pensão, que é a poupança de longo prazo do País, que tem uma taxa de retorno que precisa ser estável em longo prazo, mas é a melhor poupança de longo prazo do País. Se se alijar os fundos de pensão de investimentos em infra-estrutura e logística, de onde virá a poupança capaz de financiar projetos de 30 a 40 anos? Sob o ponto de vista do interesse nacional, prefiro um fundo de pensão financiando uma ferrovia ou um porto a financiar um



*shopping center* ou um negócio imobiliário. Não tenho nada contra a que ele tenha interesse em fazer um negócio comercial, mas do ponto de vista do grande problema do crescimento do País, que é a logística, a infra-estrutura, é muito melhor que ~~ele esteja~~ presente nesse processo.

Concordo com a preocupação de assegurar a concorrência do setor privado, de se evitar que se escolha um vencedor por meio do setor público o que viole, com isso, o princípio da concorrência, que é uma dimensão fundamental da eficiência econômica. Há alguma proposta nesse sentido? Como se reflete essa discussão da participação dos agentes públicos de financiamento e dos fundos de pensão no processo licitatório? Penso que deveríamos avançar essa discussão. A idéia de estar fora é absolutamente inconcebível, mesmo porque o BNDES tem que financiar a infra-estrutura, que, junto com a logística, é o problema fundamental do desenvolvimento e do crescimento do País hoje, e os fundos de pensão são a poupança de longo prazo de que o País dispõe. Então, devemos discutir como devem participar, porque a história recente chama a atenção, é uma advertência para episódios que não podem se repetir. Por isso, peço também um comentário em relação a essa questão.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Com a palavra V. Ex<sup>a</sup>,

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Gostaria de fazer dois comentários. O primeiro refere-se à colocação do Dr. Demian sobre a precedência. Seguramente, o proponente de uma parceria público-privada ou ente privado, certamente, fará essa avaliação ao longo do projeto dele, do risco de receber ou não, inclusive da avaliação do ente que está contratando, se tem ou não história de pagamento em dia ou de capacidade. Então, não vejo isso como uma vantagem. Acredito que o proponente a incluirá na sua proposta. analisará o risco disso também e, certamente, estará contemplado. Por isso e por todos os motivos de que falei, acredito que a precedência fique sem sentido, porque já vai considerar essa hipótese de não receber em 30 anos ou em 35 anos a sua proposta. Então, já está defendido ali, e essa questão me parece importante.

Não sei, Senador Aloizio Mercadante, se me fiz entender mal no caso do leilão, mas a nossa posição é muito clara: somos contra o leilão e a favor da proposta de uma mescla de proposta técnica e preço, no caso de uma PPP. É o preço menor que sair mesmo, conforme a proposta técnica que for escolhida, dentro da regra de envelope fechado. Foi essa a nossa posição. Não sei qual foi a interpretação de V. Ex<sup>a</sup>, até posso ter me expressado errado.

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE** (Bloco/PT-SP) – A proposta que saiu da Comissão de Assuntos Sociais o que sofreu grande pressão do setor privado foi a do envelope fechado e de uma rodada de preços, o que é inaceitável.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Não, não, a Câmara Brasileira da Indústria da Construção nunca defendeu isso...

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE** (Bloco/PT-SP) – Então, está bom, fico feliz.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – ...a minha posição não foi essa e, se ficou essa dúvida, que fique claro.

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE** (Bloco/PT-SP) – Está no relatório.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Pois é, mas a nossa posição não é esta; somos pelo envelope fechado. Entendemos que o leilão, neste caso, pode ser vantajoso, não tenho dúvida, mas é um risco muito grande alguém fazer um desconto em cima de uma proposta sem compromisso com a mesma.

Com relação aos bancos privados e aos fundos de pensão, estou inteiramente de acordo com V. Ex<sup>a</sup> de que tem que ter regra, tem que ser bem estudado. Porém, não há como esses entes financeiros deixarem de participar de uma coisa desse tipo que envolve bilhões e bilhões, não há recurso para isso e não há razão para esses orgaos ficarem de fora, desde que sejam projetos com viabilidade econômico-financeira comprovada e estudada. Trata-se de uma operação normal de um banco e de um fundo de pensão que vai optar por esse ou por aquele projeto.

Penso que isso está absolutamente correto.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Tem a palavra o Sr. Demian para esclarecimentos.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – No que diz respeito à questão da precedência, existe uma realidade distinta entre obra pública, feita em regime de caixa, e o regime de PPP. Acredito ser possível discutir outros mecanismos, havendo uma percepção majoritária de que esse não é o melhor instrumento. Penso que essa *discussão técnica* antecede às audiências públicas. No entanto, apenas estou colocando o ponto em que se encontra a discussão no Governo. Mas eventualmente é possível encontrar alternativas.

Há uma questão também que envolve precedência, especificamente no Governo Federal, que é algo aparentemente acessório, mas pode não ser tão pouco relevante, especialmente em um País com uma dispersão partidária como a nossa e, portanto, o fato de existirem governos de coalizão, que é o fato de que a precedência encerra o sentido de disciplina. O Ministério setorial, no sentido de, antes, cumprirem os compromissos passados e depois começavam obras novas. Claro que isso, em tese, o Governo tem que agir unido, mas poderia ter também esse sentido: poderia ocorrer, em um futuro governo, um futuro ministro, eventualmente não tão aliado com o restante do Governo, mas com um certo espaço político e dizer que os impedimentos que foram feitos no passado não é assunto seu, que não iria pagar as PPPs, deixando-as cair no fundo garantidor e que iria começar obras novas com o seu orçamento. É uma questão, mas é possível também equacionar esse aspecto de modo a evitar uma postura eventualmente irresponsável em um futuro governo, um governo que não tivesse unidade.

Sobre a questão do leilão queria apenas fazer um esclarecimento. Isso é também uma pressão que recebemos da sociedade civil, ainda que em alguns casos entende-se de maneira superficial ao dizer que as licitações poderiam ser dirigidas, etc, mas havia oposição ao grau de competitividade, pensando que as licitações eram pouco competitivas.

O que o projeto prevê é a opção. E isso atende a certos setores da sociedade que entendem que algumas PPPs não terão certa complexidade e que há um interesse público em reduzir o custo para o Estado. Então, para essas PPPs em que não houvesse tanta complexidade o leilão poderia maximizar o ganho para o Estado ou reduzir ao máximo o custo para o Estado. E nas PPPs de maior complexidade não se utiliza o leilão, utilizando-se os envelopes fechados. Então, a lei, hoje, não fecha, não restringe nem uma modalidade nem outra.

Dado que o escopo das PPPs, um instrumento novo, pode ser muito amplo, parece-nos conveniente não restringir as duas modalidades. Inclusive lembrado que existem empreendimentos que são complexos, de longo prazo, e que utilizam leilão como recentemente se utilizou no setor elétrico, com um certo sucesso, um ganho para o Estado e o consumidor. Então, hoje o projeto, como está, permite as duas modalidades e a idéia que se aplique isso à luz das tão variadas possibilidades de PPPs que venham a ser utilizadas.

Quanto ao BNDES e os fundos de pensão, nosso entendimento, hoje, é de que isso deve passar essencialmente por legislação geral de controles e por governança, e não especificamente por uma discriminação das PPPs. Ou seja, os fundos de pensão têm, por exemplo, 50 bilhões de investimentos, restrições de governanças, responsabilização de dirigentes, supervisão das Secretarias de Previdência Complementar, restrições a sua locação de ativos e riscos, que vale para todos os seus 50 bilhões de investimentos. Dizer que, para apenas um bilhão que eventualmente fosse aplicado em PPPs e que justamente está sendo aplicado naquilo que o Governo e País identificaram como mais prioritário, por isso foi objeto de PPP, vou colocar restrições adicionais e que, para os outros 49 bilhões, deixo a atuação sem restrições adicionais nos pareceria uma discriminação negativa, complicada contra os fundos de pensão.

Em sendo assim, centralmente, é importante que os fundos de pensão tenham instrumentos de controle pela Secretaria de Previdência Complementar e de controle do ponto de vista da governança, além do aspecto de que a discriminação especificamente contra fundos de pensão estatais implica uma intervenção sobre o interesse do participante, porque os fundos de pensão, ainda que em alguns casos no passado possam ter sido mal usados, não são recursos públicos, mas do cotista. Então, digamos que haja uma PPP que seja um bom empreendimento: o fundo de pensão privado pode

entrar, e o fundo de pensão estatal, não. Parece-me complicado no que se refere a fundo de pensão, tendo-se em consideração que o objetivo é que o fundo de pensão seja bem gerido à luz do interesse do seu cotista. E há uma coincidência, olhando a experiência nacional: a de que fundos de pensão investem em investimento de infra-estrutura, porque são investimentos de grande porte, de longo prazo, com uma rentabilidade mais ou menos estável. Então, essa é uma limitação complicada de se fazer no caso de fundo de pensão.

No caso do BNDES – isso é algo que não sei se caberia na lei, mas nos procedimentos dele –, evidentemente, ele faria as ofertas a quem vencesse. Em vez de dizer “eu entro com esse consórcio”, ele poria uma carta aberta, dizendo: “para esse empreendimento, aquele que vencer, dadas as demais condições, terá o financiamento”. Assim, impedimos que o BNDES manipule e, ao mesmo tempo, não tiramos da área de infra-estrutura, que é essencial para o País, a possibilidade de um dos grandes bancos de investimento em infra-estrutura, inclusive pelo aspecto de que haveria, em outros controles mais artificiais, uma discriminação negativa, ou seja, o de que o BNDES já financia infra-estrutura: ferrovias, portos, etc. Quer dizer, ele pode financiar o privado que não tenha o interesse público por trás e, portanto, PPP e não pode financiar o privado na área em que há, justamente, a identificação de algo estratégico para o País? Isso seria, talvez, um situação negativa. O BNDES, como financiador, não pode ter o controle do empreendimento, porque está vedado o controle estatal do empreendimento.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG) – Sr. Presidente...**

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet) –** Pois não.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG) – Sr. Presidente.** quero primeiro abordar a justificativa que é trazida aqui. Somos favoráveis à PPP, não há dúvida. Entendemos que essa é uma nova modalidade que pode somar-se às obras feitas pelo próprio Governo e que também as concessões podem ser feitas. Mas não dá para ficarmos ouvindo, repetidamente, que o Governo não está fazendo obra de infra-estrutura, porque a PPP não está pronta.

Tenho comigo o acompanhamento do Siafi até o dia 1º de outubro deste ano, que mostra que o Ministério dos Transportes, para um valor de R\$2,529 bilhões autorizado no orçamento, fez o pagamento de apenas R\$167 milhões, 6,6%, um dos menores desempenhos de todos os Ministérios. A média já é baixíssima, 11,2%, mas o Ministério dos Transportes consegue estar semelhante... Conforme está aqui, o menor é o da Cultura, 3,5%. Quer dizer, passados três quartos do ano, se se fizesse uma proporção, deveria ter pago 75%, e pagou 6%. Dinheiro existe.

Agora, não dá para ficarmos ouvindo que o Governo não está investindo por causa da PPP. Não está investindo, porque não quer. Já ouvi dizerem que o Governo não está investindo, para deixar para fazê-lo no ano que vem, mais perto da eleição. Não vou dizer isso, não vou fazer essa avaliação, mas confesso que começo a ficar preocupado, porque a situação das estradas brasileiras é caótica. Houve o último feriadão, e não é possível que o Governo não se sensibilize com essa questão. São dois anos, já se trocou Ministro, e o problema continua. Por que o Governo não usa a lei de concessões atual? Ela permite que se façam obras no Brasil, sim. Mas isso está parado; não tenho notícia de nenhuma concessão onerosa. A PPP, na verdade, é uma concessão subsidiada. Quanto à concessão onerosa, não tenho notícia de nenhuma obra nesse Governo. Então, esta era a primeira exposição: as justificativas – por que o Governo não utiliza recurso próprio; conforme o dado Siafi, são apenas 6,6% este ano, quando deveriam ser 75% – e as concessões.

Agora, as alterações já feitas, apresentadas pelo Sr. Demian, mostram que o Governo pelo menos entendeu que as críticas da Oposição e no sentido de aperfeiçoar o projeto. Vejo que o prazo máximo já foi reduzido, que o valor mínimo está mantido nos R\$20 milhões, que há vedações a obras. E tenho uma pergunta sobre o teto de 1%: é anual ou cumulativo? Entendo que seja anual.

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE (Bloco/PT-SP) –** Para todos os projetos de PPP, 1% da receita líquida.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG) –** Da receita líquida de cada ano ou vai ser uma...

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE (Bloco/PT-SP)** – Não se pode comprometer mais de 1% da receita líquida com o projeto de PPP no orçamento. Tem que fazer uma projeção.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – Então, se se fez no primeiro ano...

**(Superposição de intervenção dos Srs. Oradores. Fora do microfone.**

**Inaudível.)**

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – Tudo bem, é cumulativa. Então, se se fizer um projeto num ano, pode ser que, ano que vem, não se faça nada, porque já gastou no ano anterior e tem um compromisso futuro.

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE (Bloco/PT-SP)** – Pode começar novos projetos, se já bateu o teto.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – Está bem.

Sobre a questão do limite de participação dos fundos do BNDES, da mesma maneira entendemos que é válida sim, mas num limite, porque, se o BNDES e os fundos forem financiar 100%, no exagero, não vai ter parceria público-privada, mas uma obra pública totalmente financiada pelos fundos públicos e facilitada. Então, essa é a questão que eu gostaria de apresentar.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Sr. Demian, penso que a pergunta foi mais endereçada a V. Ex<sup>a</sup>, não obstante, o Dr. Safady saiba e tem o direito de responder as perguntas, bastando solicitar à Mesa.

Tenha a bondade.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Um primeiro aspecto da pergunta do Exm<sup>o</sup> Senador sobre a questão dos investimentos públicos considero muito pertinente pelo seguinte: as PPPs não se destinam a substituir o investimento público. Se traçarmos, digamos, uma escala de rentabilidade de quaisquer empreendimentos, teremos no topo os empreendimentos que são plenamente auto-sustentáveis, que são investimentos que o setor privado faz naturalmente, no caso de concessões, faz para concessões. Temos, na base dessa escala, empreendimentos que não têm quase nenhuma auto-sustentação, mas tem grande impacto social ou estratégico ou de desenvolvimento regional ou estruturante de outras atividades, que são tipicamente investimentos públicos, mas temos uma faixa intermediária de investimentos que têm um potencial de auto-sustentação parcial, mas que não chegam a ser plenamente auto-sustentável, ou seja, atraente para o setor privado.

No passado, quando tínhamos um Estado com uma dívida pública menor, com condições fiscais mais favoráveis, mesmo essa faixa de empreendimentos com um potencial de auto-sustentação parcial era realizado pelo setor público, ou seja, o setor público fazia estradas que não podiam ser pedagiadas e as que podiam faziam empreendimentos com recursos próprios porque tínhamos uma situação fiscal melhor. A situação fiscal piorou muito nos últimos anos, no que se refere ao crescimento da dívida pública, o Governo está empenhando esforços para controlar e melhorar essa situação, mas o fato é que a dívida pública não desaparece de um ano para o outro. Então, por mais que se vá contendo, reduzindo, ela continuará a impor a necessidade de um elevado superávit, que, dadas as restrições também de flexibilidade dos orçamentos, gastos obrigatórios, transferência, etc., termina por constranger em parte os investimentos.

Então, o velho modelo de que tudo aquilo que não fosse 100% privado tinha que ser 100% público, já não dá conta às necessidades de investimentos do País. Aí é que entra a PPP.

Mas o que eu queria destacar com essa introdução é que as PPPs vão entrar para adicionar uma faixa de empreendimento que estão naquele potencial intermediário de auto-sustentação, mas não para substituir obra pública, não é esta a ideia, a obra pública continuará sendo feita, e o Governo vem trabalhando no sentido de ampliar o espaço possível de investimentos, com medidas de busca de eficiência nos gastos de funcionamento da máquina, com a reforma da Previdência que foi feita no ano passado, enfim, várias iniciativas nesse sentido.

Sobre a execução orçamentária especificamente, não tenho aqui os dados, eu tomaria a liberdade de pôr a sua disposição o Secretário de Orçamento, parece-me que

talvez 6% seja liquidação e não empenho, ou seja, pagamento mesmo, o empenho é maior. E as últimas informações que vi...

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – ...empenho liquidado dá 11%.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Não tenho dados específicos para o Ministério Ihe oferecer, mas o Secretário de Orçamento poderia Ihe oferecer novos esclarecimentos, mas o que existe e é conhecido é que o Estado brasileiro acelera seus gastos do início do ano para o final. Primeiramente há a aprovação do orçamento, às vezes, há um decreto de contingenciamento em fevereiro, e o Estado começa a gastar. Dada essa aceleração, em nenhum ano, na verdade, se fez a proporcionalidade, digamos: no primeiro trimestre foram gastos 25%; no segundo, 50. Isso nunca ocorre.

Agora, comparando com esse grau de aceleração, parece-me que os dados agregados de empenho do atual Governo – especialmente os deste ano – estão, inclusive, um pouco acima dos últimos anos, não só do ano passado como de anos anteriores também. Mas, de novo, são dados de que não tenho detalhes e oferecerei ao esclarecimento do Secretário do Orçamento numa futura reunião.

Sobre as concessões, especialmente de rodovias, o Governo estava-se preparando para licitar sete trechos de concessões quando houve um questionamento do TCU e precisaram ser reestruturados os termos de como se fazer a concessão.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – O questionamento era ainda do Governo passado e, depois, foi resolvido. Tem um novo questionamento?

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Não. Parece-me que houve, sim, um questionamento no ano passado ou neste ano, que exigiu.... Houve.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Realmente, estão suspensos – há um questionamento em um Tribunal, o qual eu não sei detalhar, mas essas obras estão suspensas por causa disso. Na semana retrasada, tivemos uma audiência com o Ministro José Dirceu e S. Ex<sup>a</sup> foi absolutamente claro nisso. Está parado por causa disso.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – O Governo, então, está retrabalhando as modalidades de concessões – dos editais, etc. – para atender a esses questionamentos do TCU, de tal modo a lançar as concessões, mas, do ponto de vista de interesse e postura do Governo, o objetivo é, sim, realizar concessões no que for possível.

As PPPs, como bem disse o Exm<sup>o</sup> Senador, são concessões que não são auto-sustentáveis e, normalmente, isso ocorre com aquelas que não estão prontas, as que ainda demandam investimento.

Quanto ao limite de participação do BNDS – de 100% -, aí, de novo, eu remeteria um pouco às regras do próprio BNDS, ou seja, eu entendo que o BNDS não deva, talvez, financiar em 100% nem empreendimentos em PPPs, nem qualquer outro empreendimento. Eu não tenho, de cabeça, os detalhes das políticas do BNDS, mas me parece que elas já não permitem. Eventualmente, se poderiam analisar essas políticas do BNDS para ver....

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – Se V. Ex<sup>a</sup> me permite, a colocação não é só em relação ao BNDS, mas em relação ao Projeto PPP. Quer dizer, parece-me que um Projeto PPP, me parece, não pode ter, por exemplo, 90% de um fluxo que vem de fundos públicos, como o Fundo do Banco Central e do BNDS. Eu estou falando da somatória. Eu não estou falando do limite do BNDS. Estou falando do limite do Projeto do PPP. Quer dizer, para um Projeto PPP, não está previsto um limite?

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Na Lei, não.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – Então, na prática, podemos ter um Projeto de PPP financiado em 100% pelo Poder Público.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Não, o fundo de pensão não é Poder Público, é dinheiro do cotista. Pode-se argumentar que seja dirigido pelo Poder Público. Sim, mas o dirigismo estatal sobre o fundo de pensão não se refere ao Projeto de PPP, refere-se a qualquer empreendimento de fundo de pensão. Então, o modo como vemos essa questão é o seguinte: deve-se atuar no sentido da governança dos fundos de pensão, da regulação dos fundos de pensão para os que têm previdência complementar e da responsabilização dos dirigentes de fundo de pensão, mas eu não faria uma discriminação negativa dos fundos de pensão estatal em relação aos fundos de pensão não-estatal, porque os Projetos de PPP podem ser projetos legitimamente de interesse

dos fundos de pensão, e não sei se caberia dizer: "Olha, se o fundo de pensão quiser investir em um projeto que tem menor prioridade nacional, ele pode investir em 100%, mas se ele quiser investir em um projeto que tem grande prioridade para o País, ele não pode. Essa discriminação negativa....

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – Sim, mas não é discriminação negativa, é preocupação que tenha algum dinheiro privado.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – O problema, realmente, é se estabelecer um limite, porque senão a iniciativa privada irá entrar com o quê? Não entra com o capital? Parece-me que é neste sentido a explicação, se eu bem entendi.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – É exatamente, Sr. Presidente. É essa a preocupação, de que, de repente, não se vai ter nenhum dinheiro privado, vai ser uma parceria público-público.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Senador, é evidente e eu, também, entendo que tem que haver limitações, mas veja bem: existe uma SPE proibindo o ente financeiro público de ter maioria. Eu duvido que algum agente financeiro vá investir mais do que a sua participação dentro de uma SPE. No caso desse está aberto? Está. Agora, qual é o banco que irá colocar 100% de financiamento em um negócio no qual vai ser dono de 30%? Nem um banco público faria isso. Do ponto de vista de análise de viabilidade econômica de um projeto, não vai fazer nunca. Agora, também concordo, tem que haver limitações. Não há nenhuma condição de fazer uma proposta de Parceria Público-Privada em que o privado não entra com risco.

O que quero dizer é que nenhum fundo de pensão, na análise de um projeto com critério, sabendo que ele não poderá ter maioria dentro da SPE, que é uma obrigação do projeto, vai colocar valor acima da sua participação. Não passa na minha cabeça isso. Mas penso que tem que haver exceções, sem dúvida alguma. Por isso, penso que as ressalvas devem existir e serem claras.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – O que é grave.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Eu poderia completar, Senador?

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Claro. Estamos aqui para esclarecimentos.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – O Senador Eduardo Azeredo fez uma citação a respeito da infra-estrutura relativa a transporte. Na verdade, quero ampliar isso um pouco mais, já que estamos no final do mês de outubro. Por exemplo, quanto ao saneamento – que é outra questão de infra-estrutura seriíssima – dos 4 bilhões disponibilizados, menos de 250 milhões estão em contratos de obra. Estou falando de valores de dezembro de 2003, e não os de maio. Habitação, tema de interesse social. Os recursos não são do Governo. Passados esses quase dez meses, menos de 43% estão aplicados. Isso é grave, pois estamos no final do ano e são recursos que poderiam estar exatamente ativando a economia. Não há explicação para esses recursos não estarem sendo aplicados. A Cide está sendo contingenciada. Trata-se de uma decisão do Governo de esterilizar a Cide, fazer caixa, enfim, há uma explicação que, pode-se aceitá-la ou não, mas existe. Mas recursos que estão disponibilizados, que são privados e que estão à disposição no mercado, estes sim já poderiam perfeitamente estar atendendo...

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – E os superávits?

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – O Fundo de Garantia nem entra na conta do superávit. Por isso, estou dizendo que são recursos que não são públicos, estão privados, dirigidos a isso e não estão sendo aplicados. Para o saneamento já foram disponibilizados, não estão mais no caixa do Governo e já foram disponibilizados para agentes financeiros para serem aplicados. No entanto, menos de 250 milhões dos 4 bilhões foram aplicados. É essa a atenção para esses itens que devemos ter.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Dando continuidade, concedo a palavra ao Senador Tasso Jereissati.

**O SR. TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)** – Primeiramente, quero reconhecer o grande avanço, Sr<sup>es</sup> e Srs. Senadores, no que diz respeito à discussão dessa questão, hoje, nesta Comissão.

É hora de haver um reconhecimento por parte de todos os Senadores de que quando a Oposição...

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Desculpe-me interrompê-lo, Senador Tasso Jereissati, mas trata-se de um lapso cometido por mim. Estava explicando ao Senador que S. Ex<sup>a</sup> realmente encontra-se inscrito. Peço desculpas a ambos.

**O SR. TASSO JEREISSATI** (PSDB-CE) – Para mim é uma honra ser antecedido ou precedido pelo Senador Rodolpho Tourinho.

Sr. Presidente, um reconhecimento de que quando nós fizemos restrições aqui ao projeto PPP fosse votado com a pressa que se queria votar e sem as discussões necessárias, principalmente feitas no âmbito desta Comissão, estávamos lutando não contra o projeto de PPP, mas contra um projeto malfeito de PPP. E aqui esse reconhecimento está explícito, já que o próprio representante do Ministério do Planejamento, Sr. Demian Fiocca, trouxe novas modificações, reconhece uma série de modificações necessárias, e, nessa discussão rápida que está sendo feita aqui novas dúvidas são levantadas em relação a modificações que possam ser feitas e que aparentemente o próprio Sr. Demian já reconhece que existem alguns pontos que devem ser melhor examinados.

Um projeto dessa importância, evidentemente requer uma discussão da maior profundidade, até porque não se explica a pressa. A pressa, montada no argumento de que o País está parado e a infra-estrutura do País também em função da falta de recursos da União e que é necessária a criação em emergência dessa legislação para que o País volte a andar realmente não se sustenta. Ela não se sustenta primeiro em relação ao aspecto puramente teórico, a que o próprio Sr. Paulo Simão fez referência. Em nenhum país do mundo, a PPP resolveu o problema de infra-estrutura. O projeto de PPP foi um projeto suplementar que ajudou ou está ajudando a resolver em alguns casos, em outros não, mas em nenhum, com certeza, foi a alavanca fundamental de investimentos em infra-estrutura. Em nenhum país, até agora, aconteceu isso. Em países como Portugal, por exemplo, ao contrário, se desistiu de fazer infra-estrutura com PPP e hoje se restringe apenas a hospitais, por não ter sido bem-sucedido. Não quer dizer que não vai ser bem-sucedido e que não vale a pena tentar de maneira cautelosa, minuciosamente estudada a questão da infra-estrutura no Brasil. Isso nunca aconteceu nem vai acontecer, provavelmente.

Segundo, porque os investimentos públicos no Brasil estão paralisados, como já comprovou o Senador Eduardo Azeredo aqui, não por falta de recursos, mas por falta de execução. O Senador Eduardo Azeredo acabou de falar que apenas 6% do orçamento autorizado do Ministério dos Transportes foi investido até hoje, foi pago até hoje, foi liquidado até hoje.

O Dr. Demian falou que não tinha os dados gerais do orçamento – eu os tenho. Do total de investimento autorizado pelo Orçamento, que foi de R\$13,250 bilhões este ano, até agora, no mês de outubro, só foram pagos 17% – faltam apenas dois meses. Portanto, existe uma enorme dificuldade do Governo em aplicar esses investimentos autorizados com recursos disponíveis autorizados pelo Congresso por outras razões que não seja a falta de dinheiro. Não se explicando, portanto, de maneira alguma, a pressa e a necessidade de se votar esse projeto em urgência, sem discussão, por essa razão. Ou seja, o Brasil está parado em investimento público até agora não por falta de dinheiro, mas por falta de capacidade do governo em liquidar o que foi autorizado.

Não é aceitável dizer que, normalmente, no segundo semestre, se gasta mais ou se gasta menos. Estamos falando que não é aceitável, nos dois últimos meses, gastar mais de 80% que faltam gastar. Não é aceitável que isso venha a acontecer.

Voltando à discussão, gostaria de colocar alguns pontos. É conveniente esclarecer também que, no ano passado, houve o mais baixo investimento público dos últimos 20 anos. O investimento público foi de R\$6,9 bilhões.

Gostaria também de colocar alguns pontos que, a meu ver, ainda vão merecer uma discussão mais profunda. Primeiro, acho que fica claro que todos concordam em discutir e é a favor da Idéia da PPP. Mas, está claro também que precisa ser modificada e algumas coisas já o foram: obra pública, por exemplo, era uma coisa absolutamente sem nenhum sentido para estar colocada aqui. Há outras que já foram modificadas, o que parablenizo.

Acho que a questão do limite do endividamento fiscal, que foi uma sugestão feita pelo Senador Rodolpho Tourinho, já é um passo, mas, a meu ver, ainda não é perfeita porque vai exigir projeção de receitas futuras para se poder fazer essa limitação. Temos algumas idéias diferentes que não sei é o caso aqui, mas a idéia é trazer para valor presente somente o valor relativo a custo e amortização da obra e não a parte que é de prestação de serviço, que é uma idéia a ser discutida e que me parece ser mais acurada.

Sobre a questão da pré-qualificação acho que ainda têm algumas válvulas graves que precisam ser corrigidas, por exemplo: a pré-qualificação é necessária, claramente é necessária e estou de acordo com Paulo Simão e com o Sr. Demian. No entanto, é preciso que haja alguns limites nessa pré-qualificação, principalmente na pré-qualificação econômica, por exemplo, em que, no caso da PPP, está havendo sugestão para inutilizar a cláusula de limites que existe na Lei de Licitação. Isso, a meu ver, é uma porta aberta ao dirigismo porque simplesmente se pode pré-qualificar em função de circunstâncias muito específicas de determinada empresa. Entendo que isso significa um retrocesso à fase anterior à Lei de Licitação, o que não podemos aceitar.

Esse assunto ainda não foi discutido aqui, e muito me preocupa. Quando discutimos assuntos específicos, é difícil chegar a um consenso. Não somos contra a pré-qualificação, mas contra determinados itens que fogem à Lei de Licitação e que dão margem ao dirigismo como a questão da pré-qualificação econômica, que não estabelece limites. Penso que devem ser estabelecidos limites objetivos na pré-qualificação.

Outro ponto é a questão do órgão gestor. Já que todos queremos transparência – e é nosso objetivo – por que não ampliar o órgão gestor? Por que não fazer com que mais pessoas do próprio Governo participem do órgão gestor? Por que não fazer, por exemplo, que o órgão gestor tenham suas decisões tomadas por unanimidade?

Quando o Ministro Guido Mantega esteve aqui, disse que considerava isso uma ofensa pessoal. Longe de mim fazer essa afirmativa. Se em uma situação hipotética a Fazenda for excluída de uma discussão para criação de despesas futuras, estar-se-á retirando dessa discussão um órgão fundamental. Isso não pode acontecer com a Secretaria da Fazenda estadual nem com um órgão federal. A Fazenda e o Tesouro são fundamentais no controle de discussões públicas.

Quanto à questão de recursos públicos, destaco algumas palavras do Senador Aloizio Mercadante, que disse que é contra o alijamento dos fundos públicos. Em nenhum momento fomos favoráveis a se alijar os fundos públicos. Concorde que não há nenhum sentido, mas em nenhum momento vi alguém nesta Casa defendendo o alijamento dos fundos públicos. Fomos defensores do quê? De um sistema novo no País, em que existe uma zona cinzenta muito grande entre o capital privado e o capital público, se houvesse a maior qualidade na transparência dessa zona cinzenta.

Ora, estamos elaborando um projeto de parceria público-privada que, grosso modo, garante ao investidor o retorno sem o risco comum aos empreendimentos do gestor privado, já que alguém que monta uma fábrica corre o risco de não dar certo. Quem monta e entra com recursos neste investimento tem o risco garantido pelo Estado. Neste ponto o Paulo Simão considera que deve haver a garantia porque se o empresário fizer caro demais, fará serviço mal feito; se ele fizer de maneira pouco eficiente, será penalizado por isso. Concorde com isso, desde que ele corra algum risco com seu capital também. Defendemos que seja determinado um percentual mínimo obrigatório de participação de capital próprio da iniciativa privada porque senão haverá o risco de haver imensa promiscuidade entre os setores público e privado em que este não entra com capital e aquele não entra com o risco. Assim, o setor público entraria com tudo, via fundos, que são dirigidos pelas estatais, e o setor privado só entra com o lucro.

Entendo que isso não é capitalismo nem parceria público-privada. Isso não existe na Inglaterra nem na Escócia porque lá não existem esses fundos com dirigismo estatal. Já que essa é característica brasileira, sugiro que discutamos mais o assunto, Senador Ramez Tebet. Vamos colocar uma limitação para aqueles investidores que venham a ser financiados, direta ou indiretamente, pelo setor público.

Uma de nossas sugestões é a seguinte: que os fundos de investimento possam participar, mas fazendo parte de um fundo de banco privado, o qual irá correr o risco de fazer o investimento; ou que tenham uma limitação, que o capital mínimo próprio exigido



de cada investidor seja – não sei – 20% ou 30%. Vamos discutir essas questões. É essa a questão que iremos colocar.

Podemos chegar ao limite, Senador Ramez Tebet. Não acredito que isso irá acontecer neste Governo, porque seus integrantes são homens sérios, mas podemos chegar ao limite em que V. Ex<sup>a</sup> pode, sendo conselho gestor, determinar que um empresário, desenhado em função da pré-qualificação econômica – que, de acordo com o projeto, é livre -, seja fulano ou a empresa X; que ele seja colocado em um projeto em que não entre com um tostão, em que não tenha nenhum risco futuro, e construa uma obra com lucro absurdo. Isso, tenho certeza de que nem os homens do Governo querem, nem nós queremos.

Como Senadores desta Comissão, tão brilhantemente presidida por V. Ex<sup>a</sup>, não podemos deixar que legislações com toda essa brecha sejam aprovadas por esta Casa sem a nossa discussão, pelo menos.

Muito obrigado.

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE** (Bloco/PT-SP) – Sr. Presidente, peço a palavra por ter sido citado nominalmente. O Senador Tasso Jereissati pediu-me minha opinião sobre a matéria. Serei breve.

Eu entendi que S. Ex<sup>a</sup> pediu uma opinião minha a respeito dessa matéria e serei muito breve.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senador Aloizio Mercadante, abrirei essa exceção no interesse do debate, pois entendo a citação de forma diferente. Até no plenário, erramos muito quanto às citações. A meu ver, o Senador citado é aquele citado de forma depreciativa, mas não o citado com argumentos. Senão, não poderemos falar um nome de Senador e o nome é importante na vida da pessoa.

No entanto, a relevância do debate, Senador Aloizio Mercadante, faz-me conceder a palavra a V. Ex<sup>a</sup>. O artigo do Regimento que guia as comissões e o plenário dispõe sobre a citação que impõe uma necessidade de defesa, mas não em matéria de argumento ou até de elogio. Senão, toda vez em que se falar o nome de um Senador, ele terá o direito de falar – mas isso é parte regimental.

Concedo a palavra ao Senador Aloizio Mercadante.

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE** (Bloco/PT-SP) – Pretendo falar menos que o Presidente.

O Senador Tasso Jereissati disse: “Eu queria uma palavra do Senador Mercadante.” Foi isso que S. Ex<sup>a</sup> disse, por isso, inscrevi-me. Está resolvido o problema.

Em relação a ampliar o órgão gestor, sou totalmente favorável, pois aumenta a qualidade do debate, dá mais transparência e permite que mais opiniões se expressem.

Em relação à unanimidade, é totalmente improcedente. Não existe nenhuma instância da República que exija unanimidade como pressuposto. Nem para se escolher o Papa, no Vaticano, é preciso unanimidade. Pode-se exigir quórum qualificado para determinada decisão.

Só o Confaz é unanimidade, mas, aí, é uma instância do pacto federativo de várias instituições.

Assim, penso que a unanimidade não tem cabimento, mas sou totalmente simpático à tese da ampliação da representação.

Em relação aos fundos de pensão, avançamos. Ninguém está discutindo, pois fundo de pensão tem que participar, inclusive para explicar à opinião pública. A poupança de longo prazo já participa da infra-estrutura da logística nacional, os setores ferroviário e portuário têm presença decisiva, como poderíamos alijá-los? Podemos ver como construir um limite, mas as preocupações do Demian procedem. Quer dizer, não se pode estabelecer um limite específico para o fundo; deve haver uma regra geral, mesmo porque o fundo de natureza...

**O SR. (Orador não identificado) – (Fora do microfone. Inaudível.)**

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE** (Bloco/PT-SP) – Espere um pouco, Senador Tasso Jereissati. V. Ex<sup>a</sup> falou o tempo todo.

**O SR. TASSO JEREISSATI** (PSDB-CE) – Mas era a minha vez de falar, pois fui citado. V. Ex<sup>a</sup> tinha que ficar quieto também.

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE (Bloco/PT-SP)** – A discussão não é se é fundo de pensão ou não, mas sim o volume total de recursos públicos. E o fundo de pensão possui um quotista público e um quotista privado, que é o assalariado. Então, como é que vamos construir uma mediação? Sou favorável a criar um critério.

As experiências que tivemos no Governo anterior são trágicas e não podem se repetir. Essa preocupação já vem da História do País e é válida. Como podemos construir esse critério? Esse é um desafio, e não temos uma resposta ainda pronta.

Em relação à pré-qualificação, também sou totalmente favorável à sua discussão, até porque a Lei de Licitações já estabelece algum critério de pré-qualificação. Há questionamentos no setor em relação a favorecimento de grandes empresas, mas há um critério já existente na lei.

Então, vejo que estamos avançando bastante no sentido de acelerar o processo de construção desse projeto, que, tenho certeza, dará amparo à necessidade de investimentos.

Gostaria apenas de fazer um último comentário: o Brasil não está parado; está crescendo 4,7%. É exatamente por isso que precisa de muito investimento em infraestrutura, e o setor público sozinho, com a crise fiscal e financeira, não terá condições de suportar.

**O SR. (Orador não identificado) – (Fora do microfone. Inaudível.)**

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE (Bloco/PT-SP)** – Não. Penso que se devem acelerar as liberações e os investimentos, seguramente.

**O SR. (Orador não identificado) – (Fora do microfone. Inaudível.)**

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE (Bloco/PT-SP)** – Vou checar depois e dou um retorno.

Nos últimos vinte anos – vamos pensar nos anos 70, quando houve alto crescimento da economia –, a taxa de crescimento era de 3,7% do PIB. Nesse último período, ela esteve em torno de 1,8%. Foi de 2,7% durante praticamente vinte anos, de 1980 a 1999.

Então, a taxa de investimento no setor público é muito baixa em qualquer desses cenários. A menor taxa de investimento do setor privado foi de 17,7%.

Assim, precisamos dessa parceria. Não há outra saída para se resolver o problema de infraestrutura, apesar de haver a necessidade de acelerarmos os investimentos no setor público em várias áreas estratégicas.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Concedo a palavra a V. Ex<sup>a</sup> com as minhas escusas, porque realmente V. Ex<sup>a</sup> estava inscrito.

**O SR. SÉRGIO GUERRA (PSDB-PE)** – Não há motivo para escusas.

**O SR. (Orador não identificado) – (Fora do microfone. Inaudível.)**

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Senador Sérgio Guerra, vou esclarecer esse assunto em definitivo.

**O SR. (Orador não identificado) – (Fora do microfone. Inaudível.)**

**O SR. RODOLPHO TOURINHO (PFL-BA)** – Posso começar, Sr. Presidente?

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Pode.

**O SR. RODOLPHO TOURINHO (PFL-BA)** – Considero muito importante a discussão das PPPs. Há três blindagens sobre as quais vimos conversando, ao longo dessas discussões, para definir e aprimorar, além de outros assuntos levantados e resolvidos, como a obra pura, a precedência e outros tantos, que não têm o menor cabimento constar do projeto.

Na blindagem que chamo da Lei de Responsabilidade Fiscal, até pelo fato de a União não estar sujeita à referida Lei, penso que se esqueceu um pouco, no projeto inicial, de que os Estados e Municípios deveriam ser enquadrados, para que não venhamos a ter o descalabro financeiro que tivemos no passado nos Estados e Municípios, que foi resolvido com a Lei de Responsabilidade Fiscal e com a renegociação das dívidas de Estados e Municípios.

Então, essa questão da limitação da receita corrente líquida é uma fórmula apresentada por mim, mas acho que esse assunto deve ser estudado e aprofundado. O Senador Tasso Jereissati tem outra fórmula. Por isso mesmo, entendo como importantes essas discussões aqui.

--  
A outra blindagem, com a qual também concordo em tudo que vem sendo colocado aqui, é em relação à Lei de Licitações. No fundo, o que se quer fazer é manter basicamente o espírito da Lei nº 8.666 e não se fugir dele com vários subjetivismos colocados, que permitiam o dirigismo, em último ponto. Todos são conhecidos, não vou me deter neles, passarei já para a blindagem daquilo que eu chamaria de fundos públicos, lembrando que o assunto deve ser discutido, a emenda apresentada pelo Senador Tasso Jereissati deve ser discutida – não sei se são aqueles percentuais, possivelmente não serão naqueles percentuais, mas é para se discutir efetivamente. Os fundos de pensão até já têm uma limitação própria. Quando analisamos aqueles que têm contribuição definida ou benefício definido, passamos a ter uma série de limitações, mas é importante que se fixe uma regra para a atuação conjunta dos fundos públicos, mesmo que eles sejam juridicamente de natureza privada. Entendo ser esse um assunto que precisa ser muito bem definido. Aliás, louvo aqui uma idéia que foi colocada pelo Sr. Demian Fiocca, que é a questão de o BNDES assegurar o financiamento depois. Isso só é possível ser feito na medida em que o BNDES fizer *project finance*, não se pode fazer qualquer tipo de financiamento. Aquilo que tem sido colocado pelo BNDES, acho que atrapalha não só as PPPs, mas outros projetos da infra-estrutura que não podem depender daquele financiamento tradicional, tem que ser via *project finance*. A sua idéia só tem valor se for feita dessa forma. Aliás, qualquer PPP só poderá ser financiada se for através de *project finance*. Tem que haver uma mudança de posição.

Já que é ainda é momento de discussão, trago um outro tema, uma outra blindagem, que eu chamaria de blindagem da vantagem socioeconômica, a blindagem da qualidade. Seria o seguinte: para definir entre obra pública, concessão e parceria público-privada – há até uma emenda minha nesse sentido –, tem-se que fazer um estudo de custo-benefício, demonstrar as vantagens socioeconômicas de se fazer a PPP em detrimento das duas outras modalidades de contratação de obra pública.

Digo mais o seguinte: nesse processo, não basta ser apresentado pelos governos esse estudo. Ele deve ser, de alguma forma, acompanhado ou chancelado por algum tipo de organismo do tipo da Fundação Getúlio Vargas. E explico por que entendo que isso seria importante.

Seria dada uma chancela por meio da qual seria diminuído o risco do empreendimento, para se ter alguém de fora participando disso. Com isso, haveria maior atratividade para o investidor porque ele teria maior segurança com relação ao que é previsto para frente. Vai-se obter redução de taxas de financiamento, seguramente, com isso. Reduzindo o custo desse projeto, também se estará reduzindo a contraprestação de governo, quer dizer, reduz-se o custo do projeto no que diz respeito ao que precisa ser dado como subsídio a esse projeto. Também, de uma certa forma, passa-se a ter um conforto maior em relação a essa questão dos fundos públicos, dos fundos de pensão, e tudo isso casa muito com a sua idéia, Sr. Demian Fiocca, do oferecimento do *project finance* depois.

A propósito, entendo que devo apresentar também uma emenda em relação a esse assunto, mais no sentido de voltarmos a estudar esse assunto, debater esse assunto e, por essa razão, entendo que as outras audiências públicas também são importantes.

Gostaria de conhecer a opinião dos senhores em relação a essa nova blindagem, digamos assim, que eu estaria neste momento propondo discutir – não é propondo implementar.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Tem a palavra V. Ex<sup>a</sup>.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Foram vários pontos. Estou vendo se consigo os dados de empenho do Orçamento sobre essa discussão paralela, a questão do empenho. Acredito que o empenho está melhor do que há alguns anos, mas vamos ver se chegam os dados para fazermos uma comparação com os anos passados.

**O SR. TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)** – Não quero comparar com o passado, a herança maldita já passou. Vamos à herança bendita, para frente.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Certo.

**O SR. TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)** – Nesse negócio de herança passada, vou citar Aloizio Mercadante, porque quando S. Ex<sup>a</sup> não tem argumento ele vem com passado. Vamos para frente.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – O meu ponto não era fazer o debate partidário, mas pelo aspecto de que há um processo de aceleração dos gastos em geral, por isso a comparação. É uma espécie de *(inaudível)* o dado para entender o quanto seria natural ter empenhado a cada altura do ano, mas vamos ver depois que chegarem os dados.

Quanto à questão das discussões, obviamente este é um governo com postura democrática. Já foram realizadas audiências públicas inclusive no Senado, anteriormente foram realizadas na Câmara, o Governo obviamente está aberto ao debate. Porém, eu me permitiria reforçar a necessidade de termos também presente um senso de urgência e não apenas a questão do debate.

Gostaria de lembrar que o processo foi enviado à Câmara em novembro do ano passado, portanto estamos chegando a um ano de discussões. Claro, sempre é possível aperfeiçoar, ter um outro ponto de vista, incorporar outras idéias, mas isso não pode ocorrer por um período indefinido. É nesse sentido que o Governo se posiciona quanto à necessidade de serem feitas as audiências, sim, mas que chegue o momento de se votar a matéria.

Quanto à questão de o País estar parado, obviamente que ele não está, pois está crescendo substancialmente este ano. O ano passado foi um ano de rescaldo de uma crise ocorrida no final de 2002, que todos acompanhamos. Como rescaldo dessa crise, houve a necessidade de se elevar o superávit primário, sem o aumento de tributos para que não onerasse a sociedade por conta da crise, e isso obviamente constrangeu também os investimentos, que foram baixos no ano passado. Agora o País está muito melhor. O Governo obteve sucesso em superar a crise, em recuperar um sucesso robusto, como o emprego etc.

É verdade que as PPPs não são uma panacéia, não são o remédio para todos os males, porque na verdade panacéias não existem. Ou seja, quase nada é panacéia. Agora, é importante para o País, é prioritário e deve ser feito o quanto antes. Um país se constrói de várias questões importantes, e a PPP é uma delas. E eu diria que, apesar dos esforços do Governo para elevar o nível de investimento público, uma avaliação global – podemos entrar aqui na discussão do gasto até o mês presente – não permite avaliar que o Estado brasileiro hoje tenha um espaço confortável para grandes investimentos.

O setor público brasileiro não tem hoje um espaço confortável para um alto nível de investimentos como teve antes das duas últimas décadas de baixo crescimento e crise fiscal. Então, os Estados da Federação têm limitações de investimentos, a União tem limitações de investimentos. O espaço para investimento é restrito. Pode-se achar que determinado Ministério poderia ter gasto mais aqui ou ali, mas a verdade é que, do ponto de vista global, não podemos perder a perspectiva de que temos o desafio de levar investimentos, especialmente em infra-estrutura, que não se completa apenas com investimento público. É uma mensagem que acredito e é um diagnóstico que não devemos perder de vista. Precisamos de instrumentos adicionais para alavancar o conjunto de investimentos do País, de tal modo a dar sustentação ao crescimento.

Quanto à questão do investimento da execução orçamentária, existem muitas injunções de diferentes ministérios. Este é um governo que tem preocupação com investimento, mas também tem a preocupação com gastar bem. Eu que venho do setor privado há pouco tempo, vi aspectos da burocracia que havia no passado como certas políticas de se gastar naquele ano porque senão no próximo ano não tem dinheiro. E se gasta mal. A execução de projetos é uma discussão detalhada, existem centenas de projetos em andamento, teríamos que entrar em cada uma. Temos que ter essa perspectiva de não gastar mal.

Quanto à questão da obra pública, é uma discussão que está evoluindo recentemente e não é um interesse especialmente do Governo Federal, que está investindo essencialmente em infra-estrutura, em projetos parcialmente auto-sustentáveis, mas um interesse de Estados de outros partidos. Ou seja, Minas Gerais aprovou a possibilidade de obra pública, acompanhada apenas durante quatro anos com o serviço, e São Paulo também, com a execução de infra-estrutura, etc.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem, visto que o Estado de Minas Gerais foi citado.

Quero dizer que Minas Gerais apenas adiantou o projeto que não está em funcionamento. Nenhum projeto foi feito no Estado, porque se está aguardando este projeto.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Perfeito. Referi-me à aprovação da lei de Minas Gerais, e não ao projeto. Perdão. A lei de Minas prevê isso.

**O SR. (Orador não identificado)** – A propósito, o PT votou contra em São Paulo.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Sobre a questão da obra pública.

Existe ainda a questão da pré-qualificação. A pré-qualificação prevista no projeto não é diferente da pré-qualificação existente na Lei de Licitações e na Lei de Concessões. Ela já existe na lei. A Lei de Licitações apresenta mais limitações. Não há, que eu saiba, uma limitação geral, estabelecendo que a pré-qualificação pode exigir apenas isso ou aquilo. Existem situações nas quais se...

**O SR. (Orador não identificado)** – Não. V. S<sup>a</sup> está mal informado. Existem limites financeiros para pré-qualificação econômico-financeira que não se aplicam às PPPs. Esse instrumento de dirigismo do passado foi retirado.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – A matéria é por demais importante, mas peço licença aos Srs. Senadores para impedir a discussão paralela. Sob certo aspecto, estou gostando do debate e, por isso, estou fugindo um pouco do Regimento. Porém, é melhor cumprir a lei; do contrário, não daremos continuidade aos trabalhos.

Peço a todos que cumpram o Regimento. O debate é bom, e gosto dessa discussão, mas vamos cumprir a lei.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Talvez o ponto ao qual se referiu o Senador seja a questão da exigência de garantias. Por isso, eu disse que não era pré-qualificação. Quais são as garantias que entendemos? A exigência de garantias é um ponto que se pode restringir à Lei nº 8.666.

Um aspecto da discussão de contabilidade com a qual o Governo não está de acordo é a idéia de se criar um tratamento para entrar na estrutura de negócio do privado, separando o que é investimento e o que é manutenção. A idéia das PPPs é a de que o Estado não entra na estrutura do negócio do privado. O Estado complementa a demanda. Portanto, o que diferencia o enquadramento entre dívida e serviço é a compra ou não de ativos, e não uma tentativa de entrar na amortização. De todo modo, isso não é especificamente objeto da lei e, sim, um assunto relativo à contabilidade pública que se aplicará posteriormente à luz das regras existentes.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Sr. Presidente, peço dois minutos para comentar o que o Senador Rodolpho Tourinho disse.

Como já disseram, o tema está convergindo realmente para um projeto muito melhor e muito mais avançado do que antes.

O Senador Rodolpho Tourinho estabelece quatro pontos: a precedência; o fundo; a questão do BNDES;...

Quanto à questão de o BNDES fazer financiamentos posteriores, fico pensando: ao se elaborar um projeto dessa magnitude, se o agente financeiro estiver comigo desde o começo elaborando a proposta, acredito que ele pode perfeitamente analisar com muito mais competência o investimento ou não e obter melhores resultados. Quanto aos limites, isso é óbvio. No entanto, creio que o agente financeiro público deveria ter o mesmo direito do privado, de participar de um bom projeto com um bom retorno. Esse é o problema. Evidentemente, é preciso haver limites de participação e tudo o mais.

Senador Rodolpho Tourinho, não entendi muito bem a questão da Fundação Getúlio Vargas. V. Ex<sup>a</sup> está chamando a Fundação para fazer uma avaliação final para dar mais segurança e sustentabilidade ao projeto? É essa a idéia? Trazer mais um agente depois da proposta?

**O SR. RODOLPHO TOURINHO (PFL-BA)** – Posso responder?

Uma emenda anterior de minha autoria estabelece que deve ser apresentada a demonstração das vantagens socioeconômicas em relação a se escolher a PPP entre a

obra pública e a concessão. Sabemos que, ao se fazer essa demonstração, ela pode estar correta ou não; ela pode ser bem feita ou não.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Só quero uma companhia ao lado do Governo do tipo da Fundação Getúlio Vargas – tenho conversado com a Fundação Getúlio Vargas sobre isto –, no sentido de validar o que está ali, entendendo que são vantajosos os benefícios, primeiro com a diminuição de risco e todo o resto em consequência disso – menor custo para o Estado, menor taxa de juros, maior financiabilidade e bancabilidade...

**O SR. RODOLPHO TOURINHO** (PFL-BA) – Lá no começo do processo, na avaliação...

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Na avaliação. Apenas lamento não ter sido citado pelo Sr. Demian, como deveria ter sido em relação a este projeto. Eu queria ter sido citado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Não respondi ao Senador Rodolpho Tourinho. Concedo a palavra ao próximo orador. Então, V. Exª tratará da pergunta. O objetivo é abreviar, mas S. Exª realmente vai atender a V. Exª.

Concedo a palavra ao Senador Fernando Bezerra, por permuta com o Senador Eduardo Suplicy.

**O SR. FERNANDO BEZERRA** (Bloco/PTB-RN) – Serei breve, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Estou obedecendo à ordem de inscrição. Está aqui a relação, doutor. Estou seguindo rigorosamente a ordem. Há uma só relação de inscritos, que está aqui. V. Exª é o último porque o pedido de V. Exª chegou agora; mas, às vezes, os últimos serão os primeiros.

Como houve permuta, falará o Senador Eduardo Suplicy e depois, V. Exª, Senador Sérgio Guerra.

**O SR. FERNANDO BEZERRA** (Bloco/PTB-RN) – Em primeiro lugar, cumprimento não apenas V. Exª pela condução competente, como sempre faz, dos trabalhos, mas toda a Comissão pela qualidade do debate que estamos promovendo em torno de um tema que considero muito importante para o País.

Não vamos dizer que a parceria público-privada vai resolver o problema do País. Todavia, como ponderou o Presidente da Câmara Brasileira da Construção Civil, tal parceria é complementar aos investimentos e muito importante para o País. Portanto, devemos intensificar esta discussão, a fim de que possamos votar um projeto que a nação toda espera de nós. Não estou dizendo que haja protelação, mas que a qualidade do debate é boa. Penso, inclusive, que, apesar das estocadas aqui e acolá, há eriorme convergência de pontos de vista entre nós mesmos. Essa é a minha consideração preliminar em relação a isso.

Quero dizer ao Senador Tasso Jereissati que quis apenas entrar na discussão, porque quero mostrar exatamente quanta convergência tenho com os pontos de vista que o Senador expôs aqui. Vou ser breve, pois há muitos a falar. Quanto à precedência do pagamento, não acredito que seja uma decisão boa. As razões foram expostas de maneira muito clara pelo meu amigo Paulo Simão. Quanto à limitação do comprometimento da receita pública, concordo com o Senador Tasso Jereissati e com outros Senadores segundo os quais deve ser limitada em relação à amortização do investimento e não do custeio. No que tange ao leilão, está muito clara a posição da Câmara Brasileira da Construção Civil, que me parece não foi entendida inicialmente pelo Senador Aloizio Mercadante, e é absolutamente coincidente. Há uma proposta de envelopes a que a Câmara e eu somos contrários. Depois de apresentar a proposta, diz-se: "Agora vamos abrir aqui para verificar quem dá menos". É um desrespeito a quem estudou uma proposta de forma aplicada e põe em risco o projeto. Então, que haja leilão com envelope fechado, que se mantenha a regra da Lei nº 8.666, inclusive no que concerne à pré-qualificação. Há uma regra de pré-qualificação. Mesmo que não seja a ideal, devemos lembrar que ela existe. Se não a aperfeiçoarmos, devem ser mantidas as mesmas regras de pré-qualificação estabelecidas na Lei de Licitações, que é a 8.666.

No tocante à participação dos Fundos de Pensão e de bancos de investimento, considero fundamental, mas não deve ser feito como anteriormente em bancos de investimentos e não quero fazer disso nenhuma referência ao passado e apenas uma constatação.

Quem tinha previamente acertado um fundo de pensão com o negociado é óbvio que ganhava a concorrência assim, como terá agora. Se os fundos de pensão vierem de participar desse processo, tem que dizer que, em relação ao fundo de projeto, se dispõe a aportar tanto nesse projeto. De modo que com isso se nivelem todos os concorrentes que irão saber que terá no seu projeto a mesma participação do fundo de participação, e não uma negociação que termina sendo uma coisa espúria e que tem levado a processo de corrupção.

Em relação ao banco, entendo que, na relação do banco, há muito uma negociação em relação ao grupo. O banco vai dizer que irá financiar aquele grupo porque acredita. Há uma questão de conceito, de avaliação de crédito. Em relação aos fundos de pensão, não. Se o fundo decide participar do processo, ele o fará indiscriminadamente seja quem forem os concorrentes. Esse é o meu ponto de vista. E limitaria também esses investimentos a 80% para que obrigassem – quero concordar de novo com o Senador Tasso Jereissati – à participação do setor privado. Alguém que quer ganhar dinheiro tem que correr risco e, portanto tem que haver uma participação do setor privado.

Refiro-me a 80%, mas um percentual em que todos os copeiros podem chegar a um consenso. Mas que tem que haver obrigatoriamente a participação dos recursos do setor privado entendendo ser necessário, senão isso geraria esse processo que não é correto, é uma exploração dos investimentos do setor público por parte do setor privado.

Sr. Presidente, gostaria de dizer também ao Senador Eduardo Azeredo que S.Ex.<sup>a</sup> tem toda razão com relação à execução orçamentária. O que temo é que isso seja parte da cultura da execução orçamentária brasileira porque, no passado, foi exatamente dessa forma.

Lembro-me muito bem de quando fui Ministro de Estado – e V. Ex.<sup>a</sup> também foi no mesmo ministério com muito mais competência e brilho evidentemente –, mas naquele ministério chegamos ao final do ano e se dizia: “Olha, vai ter agora um dinheiro para a gente liberar e tal” e a outra parte ficava para restos a pagar.

O governo anterior praticamente engoliu um ano do orçamento da União e, infelizmente, essa parece estar sendo – se eu estiver errado, quero, de antemão, pedir desculpas – uma prática que não é boa. Quando o governo tem o saneamento básico como uma prioridade e, o é, a essa altura desembolsou apenas 43%, quando nas estradas que estão acabadas desembolsou apenas 6%, isso não está correto. Mas não tem nada a ver com a questão que estamos discutindo aqui. Trata-se apenas de uma constatação com a qual quero endossar o que disse o Senador Eduardo Azeredo.

Eram essas as minhas considerações.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Foram judiciosas. Se V. Ex.<sup>a</sup> me permite, quero cumprimentá-lo pelas considerações judiciosas que acaba de fazer, Senador Fernando Bezerra e dizer-lhe que, das tantas reuniões que tenho presidido aqui, acho essa reunião de audiência pública a mais esclarecedora que fizemos até agora. De sorte que não me cabe nenhuma censura pessoal por ter permitido o debate paralelo.

Com a palavra o Senador Eduardo Suplicy.

**O SR. EDUARDO SUPLCY** (Bloco/PT-SP) – Sr. Presidente, Senador Ramez Tebet, Sr. Ademir e Sr. Paulo Simão, primeiramente, faço indagações relativas ao controle por parte do Poder Legislativo.

Qual será o real controle dos contratos de parceria público-privada pelo Congresso Nacional?

Pode-se afirmar que o Legislativo exercerá a fiscalização simplesmente porque haverá dotações orçamentárias nos contratos de PPP's que aparecerão do PPA e na LOA?

Somente rubricas no PPA e na LOA não podem garantir que o teor de cada contrato de parceria público-privada será julgado pelo Poder Legislativo. Então, quem fará o julgamento de mérito das PPPs? Quem dirá se uma obra será importante para a estratégia do desenvolvimento do País? Simplesmente os que estão no Poder Executivo? Isso significa que o Poder Executivo fiscalizará, portanto, a si próprio?

Quando os projetos de PPA e a LOA forem submetidos ao Congresso Nacional, os contratos já terão sido assinados, pois se referem a prazos bem mais extensos. Por exemplo, se houver um contrato de dez ou vinte anos, isso significa que os contratos

ultrapassarão o prazo legal do PPA e da LOA. Portanto, a conta chegará pronta ao processo orçamentário, que apenas servirá para ratificar os contratos de PPP. Como o Poder Legislativo e a sociedade fiscalizarão o financiamento de PPPs com financiamentos de empréstimos do BNDES e dos fundos de pensão? Pois o poder de fiscalização do Poder Legislativo aí estará mais reduzido, uma vez que o financiamento com origem do BNDES, embora público, se refere a recurso extra-orçamentário, portanto não propriamente aprovado pelo Poder Legislativo, como no caso dos recursos orçamentários? São estas as indagações que faço.

Eu gostaria, ainda, Sr. Presidente, de transmitir algumas observações feitas pelo Professor Celso Antônio Bandeira de Mello a fim de que ambos, se assim o desejarem, possam fazer considerações. Cito Celso Antônio Bandeira de Mello por ser um dos principais juristas na área administrativa no País.

Ele avalia que 45 anos é um prazo longo demais. Salvo no caso das concessões, atualmente o prazo mais longo permitido em lei é de 60 meses, prorrogáveis por mais doze. Ele observa que o prazo de 45 anos estaria extremamente dilatado. O Relator, acredito, já reduziu o prazo, mas para 35 anos. Gostaria que o Secretário Demian Fiocca fizesse uma observação a respeito do que o Governo, diante do debate, tem comentado a respeito.

Nos arts. 2º e 3º, o Professor Celso Antônio diz que a amplitude do projeto é uma profissão de fé levada aos últimos limites de um radicalismo de um liberalismo extremado, abertamente professado, e por força do qual fica sustentada a tese de que tudo que é do Estado, com raríssimas exceções, pode ser passado para os particulares por via das tais parcerias.

O Professor sugere a supressão dessas diretrizes, pois o que está contido no inciso II, para a sobredita cena explícita, já que todo o resto pouco acrescenta ao que já teria mesmo que ser por exigências jurídicas notórias e óbvias estabelecer que tais contratos dependem de aprovação do respectivo Poder Legislativo.

No art. 4º, o inciso III, segundo ele, atrelará o Poder Público ao contratado até o final do prazo, não lhe permitindo o exercício, corrente em todas as partes do mundo, de antecipar o fim do contrato por razões de interesse público. É que, exigindo indenização prévia em dinheiro, obviamente, o contratado, ao invés de chegar a um acordo razoável quanto ao valor, irá, certamente, batalhar em juízo até o limite de suas forças e a ação poderá durar 20, 30, 35 anos, até a apuração final da indenização, pois infelizmente os pleitos judiciais entre nós, sobretudo quando demandam perícias, podem durar muito tempo.

Sua sugestão é suprimir a indenização prévia, suprimir lei autorizativa para o encerramento de concessões e permissões.

No que diz respeito ao art. 5º, avalia que confere excessiva liberdade quanto à forma de remuneração do parceiro privado e, por isso, sugere que as modalidades previstas nos incisos II a V venham a depender de legislação específica em cada caso.

Ele também avalia que o Item 2 do art. 12 seria inaceitável por se tratar de forma de colocar assuntos públicos para serem resolvidos por particulares e, como se sabe, era prática até agora ocorrida em outros contratos, em geral, em tribunais arbitrais estrangeiros. Seria inconstitucional submeter interesses indisponíveis, isto é, **res extra commercio**, como são os interesses públicos, a juízes arbitrais. Isso porque sugere a supressão do Item 2, mas incluindo um parágrafo, estabelecendo que é expressamente vedado o uso de arbitragem para a solução de conflitos decorrentes da execução do contrato.

Aqui cito essas observações como uma contribuição ao debate e pelo respeito ao professor Celso Antonio, que inclusive recomendou até ao Ministro Guido Mantega e ao próprio Secretário Demian Fiocca que tivesse – e sei que teve – um diálogo com ele, mas aqui coloco no âmbito do Senado a oportunidade para um melhor esclarecimento.

**O SR. PRESIDENTE** (Valdir Raupp) – Pergunto se o Dr. Demian gostaria de responder as indagações do Senador Eduardo Suplicy.

Antes, porém, devolvo a Presidência ao nobre Senador Ramez Tebet.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Vou aguardar o Senador Tourinho. Deixo para o final. Se ele retornar, respondo esse item no final.



Então, começarei pela questão do Poder Legislativo. Os controles do Poder Legislativo no caso da PPP não são muito diferentes do que no caso da obra pública. Ou seja, uma vez licitada uma obra pública, o Poder Legislativo não entra mais na contratação específica do acompanhamento daquela obra. O Poder Legislativo, de fato, ao aprovar o Orçamento e o PPA, delegou ao Executivo a possibilidade de fazer aquela contratação. Do ponto de vista do acompanhamento dos projetos, o projeto prevê que o órgão gestor tenha que prestar esclarecimentos ao Congresso semestralmente, com a publicação de relatórios, de tal modo que o Legislativo terá o acompanhamento de como estão andando as PPPs. Mas, na verdade, nem cabe especificamente uma periodicidade pré-determinada, por exemplo, revisão dos contratos. Por exemplo, uma vez autorizado a licitar, toda a relação do setor público com o setor privado deve estar ali naqueles contratos, eu diria, depois dos contratos assinados.

Nesse sentido, entendo que vale o mesmo para o exemplo que o Excelentíssimo Senador mencionou, do caso dos PPAs, digamos, dez anos depois que o projeto esteja em curso. Claro, dez anos depois, o projeto estará em curso. Portanto, a inclusão do PPA forçosamente ocorrerá. Mas ele terá que ser incluído no PPA antes de ser licitado. Então, no PPA que concretizou aquele contrato, ele, sim, terá que ter passado pelo Congresso antes. Depois, na sua continuidade, claro, tem a força de um contrato já vigente como qualquer contrato que seja de longo prazo.

A participação do BNDES um pouco remete também à discussão que já houve anteriormente. O BNDES hoje não tem um controle específico do Congresso para o conjunto da sua carteira. Mas o Governo responde por ele, na medida em que é uma empresa 100% estatal.

Entendo que deve valer para as PPPs o que vale para os demais financiamentos do BNDES. São os controles, ainda que indiretamente, por meio da cobrança da atuação do BNDES, do Poder Executivo.

Entretanto, entre as preocupações que o Senador assinalou, existe, sim, um aspecto importante: a oportunidade de avaliar os contratos. O projeto prevê que nas consultas públicas sejam divulgadas as minutas dos contratos. O Congresso aprova um orçamento, compra uma obra pública. Não aprova cada edital de obra pública, mas também não aprovaria cada edital de PPP. Isso é similar ao que ocorre hoje. Mas, no caso da PPP, a consulta pública, ao submeter a minuta do contrato, dá oportunidade de transparência – não só ao Congresso, mas à sociedade –, para que se manifeste sobre a conveniência, o mérito, a adequação dos termos daquela minuta de contrato.

Aproveito a volta do Senador Tourinho para ligar os dois assuntos. A lei prevê que tem de haver uma demonstração de motivos, uma justificativa, para que haja a licitação da PPP. Poderia ser trabalhado nessa justificativa já existente que termos mais exatamente devem ser demonstrados quanto aos méritos de se realizar aquele empreendimento por parceria, para que possa ser realizada a licitação.

Não sei se é exatamente essa a proposta do Senador Tourinho. Parece-me complicado, digamos, terceirizar a competência de avaliar o projeto. Em todos os países existe avaliação dos projetos. Os Estados desenvolvem corpos técnicos de avaliação que apresentam seus resultados. Pode até haver a contratação de consultores para fazer a avaliação dos projetos, e na maioria dos casos isso ocorrerá, porque são projetos complexos. Entretanto, o responsável por apresentar o projeto ao público e dizer estamos satisfeitos com ele é o poder público eleito. Não é uma terceirização da competência. Mas penso que é interessante a obrigatoriedade de demonstrar a contratação, internamente ou por terceirização. Podem-se incluir nas demandas existentes de justificativa do projeto termos ainda mais específicos, em atendimento à preocupação do Senador.

**O SR. RODOLPHO TOURINHO (PFL-BA)** – Sr. Presidente, se V. Ex<sup>a</sup> me permite, penso que não é adequado iniciarmos a discussão do termo terceirização. Quando falo de ter uma COC, uma Fundação Getúlio Vargas, é diferente de uma terceirização. É só isso. Penso que o termo não é adequado para que tenhamos isenção para discutir esse assunto. Nem a Fundação viria para tirar o poder constituído pelo povo, ou seja, o governo que estiver presente. Ela vem para auxiliar, cancelar, tornar o projeto mais barato, mais financiado. Só vem agregar vantagem.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Não utilizei a palavra em sentido pejorativo. Existem muitos projetos para os quais o Governo contratará consultoria, seja da FGV ou de outra.

O Senador Suplicy mencionou vários pontos. Quanto ao escopo das PPPs, houve uma discussão na Câmara, então vamos limitar mais os setores e descrever quais são os apropriados. Por essa discussão e pela dificuldade de se fechar o escopo, chegou-se à formulação que o jurista Celso Antonio Bandeira de Melo critica, mas que é muito genérica, dizendo: não aquelas típicas de Estado.

Mas há um item que o Governo e o Relator admitem incluir na proposta, que é a exigência de aprovação do Poder Legislativo para projetos que tenham menos de 10% de auto-sustentação. Acredito que isso atenderia bastante às preocupações do jurista, de que quando um projeto for praticamente todo público – no sentido de quem o custeia, já que não há uma tarifa – passe especificamente por autorização legislativa. Essa foi uma maneira que se encontrou, inclusive em discussões com o Senador Saturnino, sem tentar dizer o que é infra-estrutura, o que é importante para o setor, pensando num critério mais econômico.

Quanto à indenização prévia, os outros índices são mais esclarecedores. Pretende-se que os termos da autorização prévia em dinheiro sejam os termos da lei de concessões, exatamente os termos já existentes na lei em vigor, que visa dar uma segurança ao investidor e não um benefício ao investidor. Entende-se que a segurança jurídica do investidor reduz a sua exigência de margens de prêmios de risco e, portanto, reduzirá quanto o Estado tende a gastar com a contraprestação.

O mesmo ocorre com o caso da arbitragem. Devido às injunções jurídicas que já ocorreram no País, alguns congestionamentos de contrato, vários empreendedores potenciais deram ao Governo o retorno de que a arbitragem seria vista como um fator potencial de redução do risco, portanto, de redução do custo para o Estado. Agora isso está apenas previsto como possibilidade. Pode ser feito sem arbitragem também.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Srs. Senadores, a sessão do Senado vai iniciar brevemente. Eu pediria a V. Ex<sup>as</sup>, então, a maior brevidade possível.

Concedo a palavra ao Senador Sérgio Guerra, em seguida ao Senador Delcídio Amaral e à Senadora Ideli Salvatti, que estão presentes.

**O SR. SÉRGIO GUERRA** (PSDB-PE) – Sr. Presidente, primeiramente, gostaria de saudar os presentes nesta discussão. De fato, instalou-se um enorme mal entendido em torno desse problema. A Oposição levantou questões que as discussões posteriores provaram ser pertinentes. A Oposição foi citada muitas vezes como estando na pretensão de preterir ou de não aprovar por “razões políticas” as chamadas PPPs.

A constatação do debate de hoje é a de que os pontos levantados são considerados por todos os que participam dessa reunião. Nesse aspecto, vale uma referência especial ao papel do Senador Tasso Jereissati, que estabeleceu o contencioso nessa questão, para o qual vários colaboraram, mas ninguém mais do que ele.

Queria dizer também que tenho uma certa experiência com a área de obras públicas. Acompanhei isso por longos anos. Não é privilégio do Governo Lula uma má gestão dos investimentos públicos. Poderia dizer que ele se tem demonstrado incansavelmente improdutivo, mas o fato concreto é que no Brasil o sistema de construção de obras públicas deteriorou-se no tempo.

Quais são os problemas essenciais? Evidentemente há um problema estrutural de falta de capacidade de investimento do setor público, mas há problemas acessórios que são relevantes. Primeiro, há falta de responsabilidade no cumprimento dos programas de pagamento. Não há fator mais relevante de desequilíbrio da obra pública no Brasil nesse tempo todo do que a capacidade do Estado de ser mau pagador. A consequência disso é obra mal feita ou obra não feita, é fatura sem obra. Isso se desenvolveu por muito tempo e não foi resolvido.

Reconheço que esse é um problema de muito tempo, mas quero fazer alguns comentários quanto ao Governo atual. O Governo atual estabeleceu um contingenciamento – aliás, uma figura que surgiu nos últimos anos e que começou tímido, com 10%, 20% – no ano passado. O Governo do Presidente Lula, de forma bastante democrática, elevou-o a 90%. Então, foram 90% de contingenciamento, o que resultou no pagamento no final do ano de algo em torno de R\$6 bilhões.

Imaginem V. Ex<sup>as</sup>, pessoas práticas, o que isso representa do ponto de vista público: prejuízo para o País; prejuízo pela falta de recursos, que foram muito poucos, e pelo uso de recursos, em dois meses, de projetos de infra-estrutura. Seguramente não foram mais prioritários; seguramente não foram contemplados no tempo devido; seguramente estimularam a corrupção. Não há política pública defensável que justifique um Governo gastar 80% do dinheiro público em dois meses. Não dá para defender isso. Dizer que isso é esforço para fazer racionalidade na obra, para colocar, na prática, investimentos prioritários, é falso. Não há prioridade alguma, nem critério de prioridade em Ministério algum, pelo menos conhecido. Essa é a verdade.

Neste ano, o Governo fez algum movimento mais positivo, mas ridículo. Os números do Ministério dos Transportes são indefensáveis. Nenhum brasileiro pode dizer que isso é explicável. O País não tem estradas, a agricultura e a sociedade pagam um preço brutal por isso, e alguém vem defender 111 milhões de investimento? Isso é algo absolutamente precário.

Um Governo que tem essa prática não pode falar em prioridade em coisa alguma, porque, na ação dele, ele não tem prioridade. Na ação de transformar o recurso público em investimento público, o Governo é omissor ou, pelo menos, incapaz.

Este é um fato concreto: as estradas estão aí, os programas parados foram citados aqui pelo Dr. Paulo Simão. Aliás, há programas que não afetam o superávit e que rigorosamente não são executados. Há um problema gerencial total disseminado dentro deste Governo. Não estou falando da política econômica, mas da política gerencial produtiva do Governo, que não existe.

Não foi o Senador Tasso Jereissati que inventou a história de que o Brasil não anda ou que o Brasil está parado. Foi o Ministro do Planejamento quem disse isso várias vezes aqui. Evidentemente, é um erro de interpretação. Não é questão de o Brasil estar parado, são os investimentos públicos que estão parados. Os investimentos em infra-estrutura estão parados. Há muito anúncio, muita conversa, mas não há realização nenhuma.

Os PPAs deveriam orientar tudo isso, mas aquilo que este Governo mandou foi aprovado há dois meses sem nenhuma prioridade. Discutiram isso no Brasil inteiro. Depois, o plano passou aqui seis ou sete meses dormindo, no Senado Federal e na Câmara dos Deputados, na Comissão de Orçamento. Será que o Governo não tinha maioria para aprovar o PPA? Por que não aprovou antes, somente agora, há dois meses? Que lógica, que planejamento sustenta isso?

Não podemos ser vacilantes. Temos de ser incisivos e substantivamente práticos na questão das PPPs. Temos de ser concretos.

Estou terminando, Sr. Presidente.

Comentarei algumas questões abordadas aqui. Por exemplo, qual é o tamanho? Não podemos fazer um programa que, ao final, seja a soma do BNDES com os fundos de pensão que o Governo manipula, manda ou predomina. Não teremos resultado com isso, senão resultados muito modestos. Não é isso que se deseja. O que a Oposição quer não é outra coisa que não fazer um projeto bom. Tenho absoluta certeza de que há compreensão para isso no Senado Federal, do Líder do Governo e dos Parlamentares do Senado. Entretanto, é preciso quebrar resistências, eliminar discussões. Os limites de participação desses fundos, que são, efetivamente, estatais, com administração estatal, o dinheiro privado, tudo isso tem de ficar muito claro, sob pena de criarmos uma zona cinzenta, sem a devida transparência.

Não estou criticando o Governo Lula especialmente. O fato é que temos duas questões a resolver: desenvolver as PPPs – evidentemente instalar um novo instrumento capaz de fazer as coisas acontecerem –, mas agir, de maneira prioritária, para arrumar a área pública, o investimento público, que está completamente desarrumado e inativo.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Passo a palavra a outro Senador, depois. V. S<sup>a</sup> responde.

Concedo a palavra ao Senador Delcídio Amaral.

**O SR. DELCÍDIO AMARAL** (Bloco/PT-MS) – Sr. Presidente, inicialmente, cumprimento o Demian e o Paulo Simão. Registro esta oportunidade, pois foi uma reunião muito produtiva, que demonstra claramente que, com esse assunto melhor discutido,

vamos ter condição de preparar, no Senado Federal, especialmente na Comissão de Assuntos Econômicos, uma proposta importante para o País.

Há uma observação muito interessante, Paulo: uma comparação de PPP com obra pública e com concessão. São três questões absolutamente claras, dentro desse processo. Há a concessão onerosa, a obra pública e as parcerias público-privadas, ou seja, elas são complementares, dentro de um contexto de obra pública e um contexto de concessão onerosa. Isso é fundamental.

Outra questão importante é registrar que, às vezes, falam muito em parcerias público-privadas, parecendo que isso é uma grande novidade. Não é. Como foi bem dito aqui, isso foi adotado com sucesso ou com insucesso em outros países. No Brasil mesmo, temos vários projetos, na área de energia e de petróleo e gás, por exemplo, que se assemelham muito a esse conceito de remuneração garantida. Não entra a questão do endividamento, da Lei de Responsabilidade Fiscal, porque existem outras alternativas, por meio de empresas *offshore*, de operações fora de balanço. Não vou entrar nessa questão, não vou detalhar.

Mas a realidade é que é um instrumento forte. Através de uma legislação, está-se disponibilizando as regras que vão viabilizar projetos que são, boa parte deles, de difícil consecução, porque o Governo não tem recursos suficientes e, portanto, tem de dispor de mecanismos para atrair os investidores privados.

Uma coisa fundamental, que acho que já comentada aqui, é que as parcerias público-privadas partem do princípio, também, de cumprimento de contrato – e há uma observação interessante sobre isso – e regras estáveis. Por isso, é fundamental o debate também sobre as agências reguladoras. Não adianta elaborar uma boa lei, enquanto as regras e o papel das agências oscilam. Isso acaba sendo um desestímulo a quem investe, a quem acredita no País.

Eu gostaria de fazer algumas considerações à pertinência desse debate, às questões levantadas no que se refere à Lei nº 8.666 – o Senador Tasso foi bastante lúcido quanto a isso –, à Lei de Responsabilidade Fiscal. Avançamos muito. Mas eu não poderia deixar de registrar alguns pontos importantes, como a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Lei nº 8.666.

Primeiro, as PPPs devem ser adotadas não apenas para obras, mas também para serviços. Isso é absolutamente fundamental, no meu ponto de vista. É uma questão que precisamos consolidar dentro dessa discussão. Penso que o Demian foi muito claro nesse sentido, assim como o próprio Paulo Simão.

Outro ponto, que é um detalhe, uma filigrana, um aperfeiçoamento, é colocar na dívida a amortização do investimento, e não colocar o pagamento do serviço. Esse é despesa corrente. Esse é um detalhamento que fez avançar muito a proposta.

Com relação ao leilão, primeiro a preocupação com as garantias, que é muito importante. A montagem das PPPs é complexa. No Brasil, fala-se em *project finance*. Todos pensam que é moleza fazer isso. Poucas empresas no Brasil conseguiram fazer isso, porque são operações complexas. É um engenharia financeira complexa. Portanto, são muito pertinentes as colocações no que se referem às garantias.

O leilão é absolutamente correto. É entregue um envelope fechado. Tudo se dá dentro de uma sequência natural, inclusive de pré-qualificação. É um pouco o preço e também a competência para se implementar esses projetos.

Ao mesmo tempo – e esse é um fator muito importante, que está associado ao cumprimento de contratos –, há um comentário aqui: no caso de rescisão, além de condicionado ao pagamento prévio de indenização, defende que a rescisão seja condicionada à autorização legislativa específica. Isso é muito importante para que não ocorram alguns exemplos que não prejudicaram só alguns Estados, mas prejudicaram todo o País, toda uma política estabelecida.

Por último, a importância dos fundos de pensão e do BNDES. Vejo a importância deles de forma sistemática, permanente, mas dentro de regras pré-estabelecidas em função de interesses que os fundos de pensão e o BNDES venham a ter com relação a projetos específicos.

O perfil de um projeto de Infra-estrutura, principalmente como os de transporte e saneamento que estão colocados, é muito parecido com o que os fundos enxergam.

Estou de acordo que, pela minha própria experiência, nessas parcerias, apesar de isso não estar explícito, cada um investe só aquilo – apesar de ter acontecido em outras situações, em privatizações, o investimento da totalidade dos recursos. Mas em condições normais de temperatura e pressão, cada investidor coloca o seu aporte de recursos proporcional à participação que tem. É lógico.

Sr. Presidente, essa questão de obras públicas, de infra-estrutura, já se arrasta, não aconteceu da noite para o dia. A precariedade das nossas rodovias e das nossas ferrovias já se arrasta há muitos anos. Agora, precisamos efetivamente, independentemente do governos, buscar alternativas que façam com que a infra-estrutura deixe de ser o gargalo para que o País produza e cresça. Além das obras públicas e das concessões, as PPPs vão ocupar um papel fundamental.

Parabenizo V. Ex<sup>a</sup>, Sr. Presidente, pela lucidez, pela forma como está conduzindo o debate, efetivamente centrando-o na Comissão de Assuntos Econômicos, que é a Comissão principal para discutir um projeto de tamanha relevância e importância para o Brasil.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Agradeço as suas referências, Senador Delcídio Amaral.

Proponho que ouçamos os últimos oradores. Assim, os nossos convidados terão oportunidade de tecer considerações. Percebo que estão fazendo anotações. Tendo em vista o adiantado da hora, quero garantir a palavra a todos os Srs. Senadores.

Senador Pedro Simon, anuncio que é a vez de V. Ex<sup>a</sup>, por ordem de inscrição.

**O SR. PEDRO SIMON** (PMDB-RS) – Sr. Presidente, entendo ser de grande importância este debate. Ele já poderia ter sido feito há mais tempo, se o Governo, pela sua Liderança, não tivesse insistido mais em vê-lo passar sem esse tipo de discussão. Está no caminho certo e poderemos levar o assunto a um determinado denominador comum.

Cheguei tarde, mas assisti a três aspectos que me chamaram a atenção. Primeiro, a contratação de obras públicas por PPPs, que na minha opinião é importante que seja bem delimitada. Não posso esquecer-me da Lei nº 8.666, que trata das licitações. No projeto, da forma como entrou aqui, era praticamente desconhecida, tornava a letra zero. O Líder do Governo falou em aprimoramento. Vamos aprimorar o projeto, ver onde ele entra na Lei de Licitações e qual a forma de adaptá-lo à lei e a lei a ele.

Fala-se em repensar uma modernização na Lei de Concessões, que é outro tema adequado ao assunto. Depois, vem a questão que considero grave: que devemos impor limites claros para esse endividamento. Na verdade, até que ponto será permitido esse endividamento? Fala-se muito, discute-se muito, mas tem que estar no projeto.

Ouvi S. S<sup>a</sup> dizer: mas não me ocorre que o fundo vai aplicar tudo onde o particular não aplique nada. Vimos casos assim acontecerem. Acompanhamos o caso das privatizações, quando aconteceu o que não se poderia imaginar. Não podemos ficar na base do “eu acho que o banco vai querer ver, não vai aplicar tudo”. Tem que estar na lei. A lei tem que estar escrita e deve ser cumprida. Não se pode esperar pela boa vontade dos empresários ou dos representantes das entidades públicas. Do jeito que veio, vejo claramente uma porta aberta para o endividamento indiscriminado, vitimando seriamente um grande avanço no controle das contas públicas, que é a Lei da Responsabilidade Fiscal.

Apresentei uma série de emendas, que, lamentavelmente, o Sr. Relator não comentou, rejeitou-as *en passant*. Talvez, agora, com essa nova tomada de posição do Governo em discutir a matéria, o Relator tenha a gentileza de analisar o discutir o assunto. Se for para rejeitar, rejeite e diga por que; se for para aprimorar, aceitar a tese, ele deve fazer uma proposta semelhante. Acho isso importante.

Outro ponto estrangulado e que dificulta a aprovação diz respeito aos financiamentos dos PPPs. Será que vamos, mais uma vez, comprometer exclusivamente o BNDES e os fundos de pensão? Será que vamos repetir os vícios das privatizações, em que tudo foi vendido e comprado com dinheiro público de difícil retorno?

Temos que lembrar que, recentemente, foi divulgado pela imprensa que está sobrando dinheiro, quase meio trilhão estão aptos para financiamento no País. Não vejo uma atitude mais positiva para incentivar essa inserção de crédito, num País tão carente de poupança, para aplicação em investimento. É claro que ganhando do jeito que ganham e da maneira como aplicam não sei se é fácil fazê-lo entrar com parte dessa verba.

Nas emendas que apresentei, busquei contribuir, dentro da apreciação do projeto, com a inclusão de diversos dispositivos de controle do que entendo podem ser perigosas brechas para corrupção e malversação do dinheiro público. Eu proponho, por exemplo, incluir um acompanhamento rigoroso do andamento dos PPPs por órgão do Executivo e pelo próprio Tribunal de Contas.

Acredito que as transgressões terão que transformar os agentes do PPPs puníveis pela legislação, pertinente como a lei de improbidade administrativa. Infelizmente, até agora, não ouvi resposta neste sentido. Vi um debate, no qual o Senador Tarso dizia que já estava satisfeito com as novas idéias do Líder do Governo. Ouvi o Líder do Governo dizer, em tese, que poderia aceitá-las, mas não vi no papel ainda nenhuma modificação. Seria interessante que, com o decorrer do tempo, colocássemos no papel qual seria a proposta se o Governo fizesse uma reformulação no seu projeto e começassemos a discutir diante de fatos efetivamente concretos.

Se fosse agosto, setembro ou maio do ano passado, eu votaria esse projeto com muita tranquilidade por ser ele do PT. Mas, hoje, sou obrigado a reconhecer que o PT tem muitas dificuldades; o Partido não tem uma linha determinada, um norte, um sentido de orientação pelo qual possamos ser guiados. Muito pelo contrário, esse é um projeto que não imaginávamos que viesse por parte do PT e sim por parte do Serra.

Acho que é correto buscar investimentos e fazer aplicação. Mas o exemplo das privatizações demonstra que devemos ter um cuidado necessário para que não se repita o que ocorreu com elas. Eu já havia reparado e foi dito hoje pelo Senador Tasso Jereissati que se a experiência fosse tão boa deveria haver experiências anteriores pelos países do mundo. A que se conhece, a de Portugal, não deu certo. Os portugueses recuaram, há aplicações em casas de hospitais e coisas que o valham.

Por isso, em primeiro lugar, acho que é importante que o Plenário do Senado, esta Casa de modo especial, não deixe que seja votado um projeto de urgência urgentíssima, como desejavam e deixar que o assunto pairasse, acalmasse e que, dentro do contexto, possamos debater, analisar. E, se for o caso, votarmos com tranquilidade o projeto refeito nos seus equívocos.

Penso que essa matéria é importante demais. Quero crer que essa não é uma matéria que se divida entre governistas e oposicionistas. O Parlamentar que vota essa matéria não vai votar a favor porque é Governo, não vai votar contra porque é Oposição. O Parlamentar tem a preocupação de fazer um bom projeto. Se o projeto for bom, se útil ao desenvolvimento e, como disse o Senador que me antecedeu, ajude a nossa infraestrutura e seu desenvolvimento, que bom, vamos aprová-lo. Só não podemos fazer o que já fizemos, quando jogamos tudo num projeto de privatização. As privatizações resolveriam o problema do endividamento brasileiro, quer dizer, trocaríamos as privatizações pela dívida externa; privatizamos. Por pouco a Petrobras também não foi privatizada. Hoje, estamos pagando de juros para exterior 50% a mais do que pagamos no último ano do ex-Presidente Fernando Henrique. Quer dizer não houve diminuição de 0,1% nas dívidas brasileiras por conta das privatizações.

Por isso, acho que o exemplo de lá deve nos servir de exemplo para que a coisa não aconteça da mesma maneira aqui.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senadora Ideli Salvatti, a última inscrição é a de V. Ex<sup>a</sup>. Peço-lhe que seja breve, se for possível, porque esta havendo sessão plenária.

**O SR. PEDRO SIMON** (PMDB-RS) – Ela deveria ser a primeira como Líder. Não se pode pedir brevidade para Líder, que dispõe do tempo que quer, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senador Pedro Simon, penso que V. Ex<sup>a</sup> tem razão. A Senadora Ideli Salvatti, já falei, obedece se quiser. Acho até que V. Ex<sup>a</sup>, depois dessa interferência do Senador Pedro Simon, tem o prazo que lhe convier.

**A SRª IDELI SALVATTI (Bloco/PT-SC)** – Posso falar a tarde inteira, Sr. Presidente? Mas serei breve. Temos acompanhado atentamente o debate sobre a questão das parcerias público-privada. É um debate extremamente complexo, porque não temos um acúmulo de experiências com relação a esse tema que nos dê segurança absoluta sobre o que vamos fazer. Ao mesmo tempo, estamos convictos – e quero falar especialmente para o Senador Pedro Simon – de que não temos capacidade de investir na velocidade e volume necessários para recuperar décadas e décadas de ausência de investimentos efetivos em infra-estrutura, como estradas, ferrovias, portos, energia. Portanto, o dilema posto para nós, para o nosso País, é o de assistir, vivenciar situações já amargas, já presenciadas de uma retomada de crescimento sem rodovias, ferrovias e portos para escoamento da produção, sem energia para sustentar tal retomada.

O ideal seria termos recursos. Isso sim seria o ideal. Mas a capacidade de investimento do Estado brasileiro... até porque a maior parte sangra pelo pagamento da dívida, a qual, sou obrigada a dizer, não foi contraída pelo atual Governo. Então, acho que essa situação é muito difícil. Temos um projeto de parceria pública-privada para votar e queremos fazê-lo da melhor maneira possível, corretamente, de tal forma que possa servir aos destinos do nosso País, que possibilite a retomada do crescimento com sustentabilidade, para que possamos dar continuidade à geração de negócios, de emprego, de renda, que é o que todos desejam para o País.

Então, creio ser bom que façamos esse debate de acordo com a nossa realidade.

Dizem que há pouca discussão. Mas estamos há quase um ano discutindo esse projeto no Congresso Nacional. Agora, no dia 19 de novembro, vai completar exatamente um ano de tramitação do projeto de parceria público-privada no Congresso Nacional. Não cabe dizer que esse projeto não tem tido atenção, que não tem tido debate. Temos debatido.

*Como se trata de uma lei ordinária, se quiséssemos ter votado, talvez até pudéssemos ter votado. Bastava ter quórum de maioria, ou seja, metade mais um dos presentes. Mas creio que o Governo também dá demonstrações inequívocas de que não temos tanta certeza, até porque esse não será um projeto, uma lei de um Governo. Como tudo vai girar em torno de vinte, vinte e cinco, trinta, trinta e cinco, quarenta anos, esse é um projeto, uma legislação que será para o País para vigorar por algumas décadas. Então, ninguém empurra goela abaixo um modelo, uma opção, uma possibilidade com essa magnitude.*

Quando me inscrevi, não foi para falar sobre nada disso. Inscrevi-me para falar de outras coisas. Mas, depois, vamos ouvindo e acumulando alguns comentários. Temos pouca experiência acumulada, mas temos algumas, pelo menos em termos legislativos.

Já temos alguns Estados que aprovaram a parceria público-privada. Inclusive, não tenho dados referentes a quanto tempo tramitou em Minas Gerais, em São Paulo. No meu Estado, por exemplo, tramitou em menos de um mês. O projeto foi, na convocação extraordinária do mês de janeiro, aprovado em quinze dias.

Quero fazer esse comparativo entre o que estamos tratando e o que já temos de legislação acumulada nos Estados. Quero, então, fazer a pergunta tanto para o Demian quanto para o Simão.

Nessa comparação, o que temos acumulado nas legislações já aprovadas nos Estados que resolvem as críticas pelas quais temos sido sistematicamente açodados pela Oposição? Por exemplo, quanto ao comprometimento futuro das receitas, como está isso colocado nas leis já aprovadas nos Estados? Porque, aí, fica fácil para nós. Se isso já está resolvido lá, podemos, de repente, aproveitar o que já está nas legislações estaduais para resolver essas críticas.

Essa questão de limitar a participação do BNDES, dos fundos de pensão, isso está previsto em alguma das legislações estaduais? Há algo que pudéssemos usar como exemplo?

Quanto à questão de obra pública, o PPP vai permitir realizar obra pública? Não vai. Tenho alguns comparativos aqui. Por exemplo, o projeto federal veda; agora, a lei paulista admite; Minas estabelece, porém, um encargo para a execução. Quer dizer, pode-se fazer a obra pública desde que a manutenção e a exploração sejam por quatro

anos. Então, quanto à questão da obra pública e das áreas de aplicação da parceria público-privada, como está isso nos Estados, nesse comparativo?

Outro ponto que foi muito questionado é a preferência nos pagamentos. Aquilo acertado pelo PPP teria preferência nos pagamentos. Nos Estados existe algo? É isso? Está proibido? Como está?

No que se refere à Lei de Licitação, fere-se a Lei de Licitação? Há a questão da pré-qualificação, queria seria uma forma, como a Oposição está dizendo, de burlar a Lei de Licitação. Há algo nos projetos, nas leis estaduais, que elimine essa preocupação?

Pergunto sobre esses comparativos, porque há as críticas, os questionamentos. Acho importante conhecê-los para debatermos, para aperfeiçoar o projeto. Considero importante aperfeiçoá-lo. Como eu já disse, não temos segurança total e absoluta do resultado. Por isso, quanto mais pudermos absorver, melhor. Mas precisamos ver o que temos acumulado. Não vale ficar falando e fazendo críticas, pois, na tramitação dos Estados, essa preocupação não ocorreu. Se apareceu e foi resolvida, então, nos tragam uma solução, para que possamos absorver mais rapidamente.

Há a questão do leilão, por exemplo. Todos dizem que, em setores cartelizados, como é o das grandes obras, dos grandes investimentos, é tudo muito cartelizado, o leilão é uma excelente maneira de quebrar esses cartéis, de colocar em xeque os cartéis. Como está isso nas leis estaduais, como vamos poder absorver?

E, por último, um assunto que não posso deixar de mencionar, porque foi questionado aqui, diversas vezes, a história da execução orçamentária no Ministério dos Transportes. Quero me referir a esse assunto porque amarguei-o no meu Estado. Até a metade deste ano, não andou nada do Ministério dos Transportes, em Santa Catarina, e imagino que tenha sido igual, idêntico, em todos os Estados. Por que não andou? Nenhuma empreiteira admitia começar nada referente à ordem de serviço ou a empenho deste ano enquanto não recebesse os restos a pagar, a grande maioria referente a 2002. Então, só de restos a pagar o Ministério dos Transportes gastou mais de 600 milhões. No meu Estado, isso foi significativo. Agora, restos a pagar não entram na execução orçamentária, não aparece. Então, parece que o Governo não gastou nada, não colocou para funcionar.

As obras foram retomadas, inclusive lá meu Estado, porque as empreiteiras receberam restos a pagar. Por exemplo, em relação aos **(inaudível)** de Laguna, uma obra importantíssima, num porto importante do nosso Estado, um porto pesqueiro, só a empreiteira tinha um milhão e duzentos mil para receber de restos a pagar, referentes a 2002. E havia 14 milhões no orçamento deste ano. Agora, a obra já está andando, pois já está recebendo. Mas, até junho, não começou enquanto não recebeu o atrasado de 2002.

Desculpa-me se me empolguei no final. Acho que foram as falas do Senador Pedro Simon.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – V. Exª continua com a palavra. Toquei a campainha sem querer. Tinha dito que V. Exª teria o tempo que quisesse, atendendo...

**A SRª IDELI SALVATTI (Bloco/PT-SC)** – Mas V. Exª tocou a campainha na hora exata.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Então, está certo. Ótimo.

Vou conceder a palavra, por três minutos, para cada um dos nossos convidados e vamos encerrar a reunião de hoje.

Concedo a palavra a V. Exª.

**O SR. DEMIAN FIOCCA** – Vou rapidamente me referir à questão dos Estados lembrada pela Senadora Ideli Salvatti. Na lei, Comparando especialmente com a dos grandes Estados que estão mais avançados em certo sentido na legislação e no desejo de logo iniciar os PPPs, como a Federal, os Estados de São Paulo e Minas Gerais, não há limitação aos fundos de pensão e ao BNDES; não há preferência, mas há instrumentos de garantia bastante parecidos com os instrumentos do fundo garantidor federal. No caso de Minas, utilizando seguros; no caso de São Paulo, utilizando uma empresa, especificamente constituída para isso. A obra está prevista. Na verdade, São Paulo fala em implantação de infra-estrutura pública, e a Lei de Minas fala em construção e instalação de uso público em geral. Mas, como a Senadora já mencionou, desde que haja 4 anos de prestação de serviço, ou seja, há uma compra da obra ao final.



Uma informação adicional sobre essa questão da tramitação dos Estados, porque acho que foi um dos Senadores que mencionou, recebi a informação – não acompanho exatamente esse aspecto político-partidário – de que não é correta a informação de que o PT teria votado contra os PPPs em Minas. O PT parece que votou favoravelmente em Minas, e que o Assessor Especial do Ministro do Planejamento, Fernando Hadad, que à época conduzia os PPPs aqui, foi inclusive convidado pela Assembléia Legislativa de Minas. Atendeu prontamente ao convite e participou de uma sessão de audiência pública na Assembléia de Minas, posicionando-se favoravelmente aos PPPs.

Em São Paulo, parece-me que o PT queria que fosse votado antes o Projeto Federal. Por isso, votou contra. Se considerarmos a questão, por exemplo, da obra pública, como as leis estaduais têm que obedecer a Lei Federal, talvez tivesse sido prudente aguardar a Lei Federal, uma vez que esta pode vir a vetar a obra pública...

Quanto à questão dos leilões, gostaria de lembrar que, de fato, eles podem ser importantes em certos tipos de PPPs e que eles estão sendo usados pela Anatel e pela Aneel em setores que são também de grande vulto e de grande complexidade com sucesso até o momento.

Então, entendo que a posição do Projeto de permitir o leilão ou o envelope fechado, quer dizer, o envelope fechado seguido do leilão, ou o envelope fechado puro, continuo acreditando que é adequada.

Quanto às considerações do Senador Pedro Simon, foram muitas, destacarei algumas por conta da exigüidade do tempo especialmente. O Tribunal de Contas vai acompanhar sim os contratos, porque acompanha todos os contratos administrativos e acompanha o bom uso dos recursos públicos, pode inclusive questionar o Governo sobre o andamento desses contratos. As agências regulatórias vão acompanhar o andamento no que se refere ao interesse do usuário, ver se não há abuso, etc.

Quanto à experiência internacional – será um tema amplo – mas será favorável. Na verdade, tem havido alguma repetição de que a história de Portugal é um exemplo negativo. Portugal segue com as PPPs, pois fez sem as preocupações de projetos auto-sustentáveis, como tem o Governo Federal, mas trabalha em outras áreas. Contudo, não há nenhum recuo geral das PPPs. A experiência da Inglaterra, que tem estudo mais amplo, indica que há um ganho de eficiência de 20 a 30% do gasto público na realização de PPP, comparado à obra pública. Portanto, há um ganho para o interesse público em executar a PPP, pois há um estudo publicado no *site* da *UK Partnership*. Há também uma explicação que os empreendimentos realizados pela PPP tem muito menor cumprimento de prazos e custos – o que é muito importante para a economia. De maneira geral, a experiência de PPP está crescendo no mundo, não está involuindo. O Peru, recentemente, aprovou e opera com PPPs. Eu mesmo irei amanhã a um congresso, convocado pela Presidência do México, com vários ministros de vários países das Américas e da Europa, com sua experiência. Seria uma cúpula das PPPs das Américas, devido ao crescimento das PPPs no mundo.

Gostaria apenas destacar que, sobre a questão da execução orçamentária, há algum engano ou alguma comparação diferente do que acreditamos ser a mais adequada nos números aqui apresentados. O empenho do Ministério dos Transportes, segundo as informações que tenho, é de 85%, até 30 de setembro. A liquidação é de 25%. Estamos imprimindo uma apresentação que o Ministro fez em outubro sobre o andamento da execução orçamentária nos vários Ministérios que indica, ao contrário do que foi dito por alguns Senadores, que este Governo consegue avançar na melhoria da execução orçamentária e não que está inferior à execução de outros países. Não vou me estender nos números. Tenho os números, inclusive, em bilhões, sobre qual é o limite de empenho e qual foi o empenho e qual foi a liquidação. Vai ser distribuído à imprensa no final desta reunião.

Muito obrigado.

**O SR. PAULO SAFADY SIMÃO** – Muito bem. Primeiro, irei me referir a alguns comentários que a Senadora Ideli Salvatti falou, alguma uma coisa muito rápida com relação às legislações estaduais. Meu sentimento, Senador, é de que com a aprovação da lei... Nenhuma uma delas está funcionando, simplesmente foram aprovadas. Meu

sentimento é que, com a aprovação da lei federal, haverá uma adequação das leis estaduais. Em Minas Gerais, há alguns defeitos. O primeiro deles é o da obra. Lá é permitido fazer obra mesmo que acopladas a quatro anos de serviço. Creio que isso é um equívoco muito grande. Mas, enfim, não vamos entrar em detalhes.

Com relação ao leilão, a Sr<sup>a</sup> defende que um grupo de empresas que teriam acesso, teoricamente, às PPPs são as grandes. Quero dizer que o valor de R\$20 milhões incluem e coloca nesse bolo todas as empresas médias e algumas até de menor porte. Então, se fossem exclusivamente as grandes obras das pouquíssimas grandes empreiteiras, a conversa seria diferente. Mas não é. As PPPs, do jeito que está colocado, estão abertas a qualquer segmento e de obras de R\$20 milhões e que não poderemos dizer que seriam apenas das grandes empreiteiras.

Em terceiro, como as câmaras brasileiras representam as empreiteiras de obras rodoviárias e tudo o mais... É verdade! Realmente as obras estavam paralisadas. O Governo Lula colocou não só 2002 e 2003 em dia. Mas não foram só R\$600 milhões, mas foram mais de R\$700 milhões. Já pagou, inclusive, parte dos atrasados deste ano, o que já somam mais de R\$850 milhões. Na verdade, a retomada das obras hoje se limitou só àquelas empresas que tinham um contrato e que receberam e voltaram para o mercado.

Na verdade, aquela previsão de 7.500km de restauração de estrada, certamente não passará de 2mil a 2.500km este ano. Mas as licitações novas já começam a aparecer. Quero crer que, a partir do ano que vem, esse setor deverá receber uma atenção maior.

Quero agradecer o convite que me foi feito. Quero dizer que as câmaras brasileiras ficam felizes porque há uma convergência muito forte em torno de pontos importantes que foram superados. Tenho a certeza que a discussão final desse projeto aprimorará o que resta ainda e que vejo que, praticamente, todos defendem a mesma linha. Creio que essa PPP vai sair um projeto muito bom e em condições de servir ao País.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, sinto-me no indeclinável dever – e com grande satisfação – de cumprimentar, não sem antes agradecer aos nossos convidados pela brilhante participação que tiveram aqui, pela grande contribuição que estão dando ao debate de tão importante matéria, os meus companheiros da Comissão de Assuntos Econômicos.

Não podemos falar que esse projeto está demorando na Casa, pois é um dos projetos mais polêmicos e mais importantes, a meu ver, e chegou ao Senado no dia 24 de março. Estamos em um período eleitoral, mas assim mesmo ele tem caminhado, como vimos hoje com esse início, essa continuidade das audiências públicas que virão naturalmente a fazer com que saíamos com um projeto que realmente possa representar os anseios da sociedade brasileira. Não se pode votar um projeto dessa natureza a toque de caixa, já chegam as medidas provisórias que estão entupindo – desculpem-me a expressão – a pauta do Congresso Nacional.

Eu diria mesmo que estamos vivendo sob uma égide – aí não culpo pessoas, mas a legislação e até nós, do Congresso Nacional – de um presidencialismo quase imperial, porque estamos sendo governados por medidas provisórias que estão proliferando, e o Congresso Nacional tem obrigação de analisar os requisitos da urgência e da relevância, o que não temos positivamente feito.

Penso que esse projeto das parcerias público-privadas está caminhando, mas devemos maturá-lo o mais que pudermos para que realmente possa representar uma efetiva contribuição ao País.

Vi com muita satisfação que aqui se discutiram aspectos referentes ao Orçamento; não se ficou só na área do Ministério dos Transportes. A Senadora Ideli Salvatti deu uma explicação que até me alivia um pouco, mas quero dizer que há coisas graves acontecendo na questão do Orçamento. Não me vou queixar aqui, porque positivamente isso vem de longa data, mas tirar da verba individual que os Senadores colocaram, tirar dos Estados e colocar para outros Estados da Federação é realmente um absurdo. E não queria encerrar esta reunião sem reafirmar este meu propósito. Para tanto, telefonei ao Ministro Guido Mantega. Sei que estou fugindo da matéria, mas como V. Ex<sup>a</sup> pertence ao Ministério, leve para lá o nosso protesto e a nossa esperança de que o

Ministro reveja as verbas que tirou da saúde de Mato Grosso do Sul. S. Ex<sup>a</sup> tirou verba individual minha, tirou do Senador Delcídio Amaral e as destinou para outras unidades mais fortes da Federação brasileira. Isso nunca havia sido feito. O Orçamento já foi contingenciado, mas nunca se tirou da emenda individual e se colocou para outros Estados. Nunca havia visto isso. Para tanto, quero trazer isto a público: já o fiz da tribuna do Senado, estou fazendo aqui na Comissão de Assuntos Econômicos.

Pediria que V. Ex<sup>a</sup> fosse o intérprete disto: por que tiraram recursos da saúde de Mato Grosso do Sul, emenda de Bancada e emendas individuais, e jogaram para outras Unidades da Federação brasileira? Espero que isso não se repita e que o Estado de Mato Grosso do Sul volte a receber de uma maneira ou de outra aquilo que, indevidamente, a meu ver, lhe foi tirado.

Peço desculpas por ter entrado em um assunto regional, mas que é nacional, porque não se pode efetivamente... O Orçamento, temos dito, tem sido peça de ficção, mas a esse ponto eu ainda não tinha visto acontecer. Pediria, pois, a V. Ex<sup>a</sup>, que está aqui sob certo aspecto representando o Ministério, que leve para lá essas considerações nossas em defesa do nosso Estado e, sobretudo, em defesa do Poder Legislativo, porque emenda individual é emenda individual. Já vi contingenciar emenda individual, mas tirar 20% da emenda individual e colocar para outra Unidade da Federação, isso positivamente eu não tinha visto. Contingenciar emenda de Bancada em 20%, 30%, 40% eu já vi, mas contingenciar e depois jogar para outro Estado. não. Essas emendas pertencem ao Estado. Fiz o meu protesto, por telefone, ao Ministro Mantega, mas infelizmente S. Ex<sup>a</sup> ficou de me dar um retorno e não o deu, daí a razão de eu aproveitar essa oportunidade. O debate é muito útil, e esta reunião foi altamente produtiva.

Agradeço a presença de todos os membros da Comissão de Assuntos Econômicos e de todos os nossos convidados que prestaram relevantes esclarecimentos para que possamos dar as respostas, efetivamente, que a Nação brasileira espera de nós, principalmente com relação à infra-estrutura, setor que tem atrapalhado o progresso de nosso País.

Muito obrigado a todos.

Está encerrada a reunião.

**(Levanta-se a reunião às 15h17min.)**

SENADO FEDERAL  
COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS

ATA DA TRIGÉSIMA TERCEIRA REUNIÃO DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS ORDINÁRIA, DA 2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 52ª LEGISLATURA, REALIZADA EM 09 DE NOVEMBRO, DE 2004, ÀS 10:00 HORAS, NA SALA DE REUNIÕES Nº 19 DA ALA ALEXANDRE COSTA, SENADO FEDERAL.

Às dez horas e cinquenta minutos do dia nove de novembro do ano de dois mil e quatro, na sala número dezenove da Ala Senador Alexandre Costa, sob a Presidência do Senador Ramez Tebet, reúne-se a Comissão de Assuntos Econômicos, com a presença dos Senadores Aloizio Mercadante, Ana Júlia Carepa, Eduardo Suplicy, Delcídio Amaral, Antonio Carlos Valadares, Ideli Salvatti, Aelton Freitas, João Alberto Souza, Pedro Simon, Valdir Raupp, Luiz Otávio, Gerson Camata, Ney Suassuna, César Borges, Jonas Pinheiro, Jorge Bornhausen, Paulo Octávio, Rodolpho Tourinho, Antonio Carlos Magalhães, Antero Paes de Barros, Sérgio Guerra, Eduardo Azeredo, Tasso Jereissati, Lúcia Vânia, Leonel Pavan, Almeida Lima, Patrícia Saboya Gomes e Mozarildo Cavalcanti. Deixam de comparecer os Senadores Roberto Saturnino, Fernando Bezerra, Mão Santa, Garibaldi Alves Filho, Romero Jucá e Efraim Morais. Havendo número regimental, é declarada aberta a reunião, dispensando-se a leitura da ata da reunião anterior que é dada como aprovada. Em seguida, a Presidência esclarece que a presente reunião destina-se à Audiência Pública com o objetivo de instruir o Projeto de Lei da Câmara nº 10, de 2004, que "institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública", com a participação do Economista Raul Veloso, e dos Senhores José Adrião de Sousa, Representante da Associação de Aposentados e Pensionistas do Banco do Brasil, Joaquim Levy, Secretário do Tesouro Nacional, e Luiz Antônio Athayde, Subsecretário de Assuntos Internacionais da Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais, em atendimento aos Requerimentos nºs 41 e 44, de autoria do Senador Tasso Jereissati, nº 43, de autoria do Senador Aloizio Mercadante, e nº 45, de autoria do Senador Eduardo Azeredo, respectivamente. O Presidente, Senador Ramez Tebet, concede a palavra ao Senhor Joaquim Levy para que inicie sua exposição. Em seguida, concede a palavra aos Senhores Raul Veloso, Luiz Antônio Athayde e José Adrião de Sousa. Usam da palavra para interpelar os convidados os Senadores Tasso Jereissati, Aloizio Mercadante e Eduardo Azeredo, autores dos Requerimentos, Rodolpho Tourinho, Antonio Carlos Magalhães, Jonas Pinheiro, Valdir Raupp, Ideli Salvatti, Ana Júlia Carepa e Sérgio Guerra. Logo após, usa da palavra o Senador Delcídio Amaral, que solicita a apreciação do PLC nº 49, de 2004. Em seguida, passa-se à 2ª Parte da Reunião, Item 01-Mensagem do Senado Federal nº 180, de 2004, não terminativa, que "propõe ao Senado Federal seja autorizada a contratação de operação de crédito externo, com garantia da República Federativa do Brasil, no valor de até US\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de dólares dos Estados Unidos da América), de principal, entre o Governo do Estado do Maranhão e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - Banco Mundial (BIRD), destinada ao financiamento parcial do 'Segundo Projeto de Combate à Pobreza Rural do Maranhão - PCPR II', de autoria do Executivo, tendo como relator o Senador Rodolpho Tourinho, que oferece parecer favorável nos termos do PRS que apresenta. É adiada a apreciação da matéria; Item 02-Projeto de Lei da Câmara nº 49, de 2004, não terminativo, que "dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências", de autoria do Executivo, tendo relator o Senador Delcídio Amaral, que oferece parecer pela aprovação do Projeto e rejeição das Emendas nºs 01 a 05 apresentadas. A Comissão aprova o parecer do Relator favorável ao Projeto e pela rejeição das Emendas nºs 01 a 05 apresentadas. A Comissão aprova, ainda os

Requerimentos nº 47-CAE, de 2004, de autoria do Senador Aloizio Mercadante, que requer, em virtude de três Audiências Públicas já realizadas sobre o Projeto de Lei nº 10/04, que "institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública", seja encerrada a presente fase de Audiência Pública, a fim de que esta Comissão possa deliberar sobre o mérito da matéria e nº 48-CAE, de 2004, de autoria dos Senadores Pedro Simon e Aloizio Mercadante, que requer, nos termos regimentais, a realização de Audiência Pública com vistas a encontrar uma solução para situação dramática em que se encontra o setor vitivinícola, decorrente da importação a preços bem abaixo do praticado no comércio nacional, gerando uma concorrência desleal com os produtores de vinho nacionais, indicando como convidados o Sr. Secretário da Receita Federal, o Exmo. Ministro de Estado da Agricultura e representantes do Instituto Brasileiro do Vinho-Ibravin e da Câmara Setorial da Uva e do Vinho. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às quatorze horas e quatro minutos, lavrando eu, Luiz Gonzaga Silva Filho, a presente ata que, lida e aprovada, será assinada pelo Senhor Presidente e publicada no Diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra das suas notas taquigráficas.

**Senador RAMEZ TEBET**  
Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) Havendo número regimental, declaro aberta a 33ª Reunião Ordinária da Comissão de Assuntos Econômicos da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 52ª Legislatura.

Antes de iniciarmos nossos trabalhos, como sempre, proponho a dispensa da leitura e a aprovação da Ata da reunião anterior.

As Sr<sup>as</sup> e os Srs. Senadores que a aprovam queiram permanecer como se encontram. (Pausa.)

A Ata da reunião anterior está aprovada.

A parte importante da pauta de hoje diz respeito à audiência pública que tem por objetivo esclarecer dúvidas e debater pontos referentes, enfim, instruir o Projeto de Lei da Câmara nº 10, de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada no âmbito da Administração Pública.

Os convidados que aqui se encontram tiveram os nomes aprovados, atendendo a requerimento de vários Srs. Senadores. São quatro eminentes pessoas a serem ouvidas, economistas capazes de esclarecer dúvidas que porventura ainda existam por parte de alguns dos Srs. Senadores.

Assim sendo, convido o economista Raul Veloso, o Sr. José Adrião de Sousa, representante da Associação de Aposentados e Pensionistas do Banco do Brasil, o Dr. Joaquim Levy, Secretário do Tesouro Nacional, e o Sr. Luiz Antônio Athayde, Subsecretário de Assuntos Internacionais da Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Minas Gerais. Tudo isso, repito, em atendimento a requerimentos já aprovados, a saber: os de nºs 41 e 44, de autoria do Senador Tasso Jereissati; de nº 43, de autoria do Senador Aloizio Mercadante, e de nº 45, de autoria do Senador Eduardo Azeredo.

Os Srs. Convidados já tomaram assento à mesa. Eu os recepciono em nome da Comissão, com muita alegria e satisfação, agradecendo a boa vontade de V. S<sup>as</sup>, já que, convidados praticamente no final de semana, aqui se fazem presentes no intuito de prestar sua colaboração à Comissão de Assuntos Econômicos para um maior esclarecimento a respeito do importante projeto que está sendo debatido por hora na Comissão.

Como são quatro os expositores, faço um apelo – e espero que o Plenário e os expositores concordem – no sentido de que cada um faça uma exposição de dez minutos. Pelo que sinto, não existe discordância com relação ao projeto, mas com pontos referentes ao projeto, e isso será objeto de perguntas das Sr<sup>as</sup> e dos Srs. Senadores.

Assim, após os dez minutos para a exposição dos Srs. Convidados, concederei a palavra às Sr<sup>as</sup> e aos Srs. Senadores, por ordem de inscrição, com preferência para os

autores dos requerimentos, que disporão de três minutos, assegurado igual prazo para a resposta do interpelado. Creio que estão todos de acordo. Excetuado o prazo dado a cada interpellante, o procedimento é regimental.

Assim sendo, concedo a palavra ao primeiro convidado, o Sr. Joaquim Levy, Secretário do Tesouro Nacional, para fazer a sua exposição, pelo prazo de dez minutos.

Tem V. Ex<sup>a</sup> a palavra.

**O SR. JOAQUIM LEVY** – Muito obrigado, Sr. Presidente. Eu gostaria, em primeiro lugar, de registrar a satisfação de aqui estar a convite da Comissão, pois acredito ser esta oportunidade muito importante para trocarmos impressões e esclarecermos a cerca do projeto.

Seguindo sua sugestão, farei uma rápida apresentação para poder ficar à disposição de V. Ex<sup>as</sup> para responder às perguntas. Penso que assim será mais produtivo.

Inicialmente, por que as PPPs? Quero dizer que, se de um lado é bem conhecida a situação fiscal do País, por outro, a economia já chegou em um nível de sofisticação e de desenvolvimento, tanto que, hoje, vemos o forte interesse da iniciativa privada, inclusive no quesito infra-estrutura isso tem-se refletido. Aqui estou dando apenas um exemplo de que neste ano houve diversas emissões de ações, em alguns casos debêntures, com excelente receptividade no mercado, e, algumas das principais companhias que fizeram isso são ligadas à infra-estrutura, o que já demonstra, vamos dizer assim, a maturidade desse mercado, em que se sobressai a energia, os transportes ferroviário e rodoviário e saneamento.

Isso significa que a proposta do Governo tem uma base muito real. O importante é conseguirmos fazer um desenho que permita aproveitar a situação.

Uma segunda observação, que considero importante, seria como essa discussão das PPPs se insere nos planos do Governo e de sua política econômica. Não vou me ater ao fato de como o Governo iniciou suas atividades e em que condições especiais isso se deu. O fato é que, em 2003, levamos a cabo a conclusão dos ajustes externos, que permitiu o fortalecimento de nossas exportações, o fortalecimento do balanço de pagamento – obviamente com uma repercussão interna num momento de consolidação. Nesse momento, o Presidente Lula tomou uma decisão estratégica no sentido de não se admitir qualquer descontrole da inflação, e que a política econômica teria como base uma responsabilidade fiscal – isso o que as urnas pediam e tem sido adotado como regra do Governo.

Passado esse primeiro momento – o temos vivido nos últimos meses e que se tornou realidade –, ao final do ajuste, começamos a sentir um aumento de renda real e o crescimento da demanda doméstica, o que deve fazer com que o crescimento deste ano seja, provavelmente, acima de 4%. O Governo, obviamente, olhando para frente, tem focado bastante na retomada de investimentos para garantir que o impulso de 2004 se mantenha em 2005 e 2006. O objetivo do Governo tem que ser traduzido em ações, que, ao longo de 2004, foram consistentes. Creio que o papel do Congresso tem sido extremamente importante para levarmos a cabo as ações das diferentes etapas de preparação para a retomada do investimento.

Um primeiro exemplo seria a agenda micro, votada no primeiro semestre deste ano, que já está dando resultados. Além disso, o Governo tem focado de maneira precisa em alguns gargalos. O Governo enviou um PL, que depois se converteu em medida provisória, para lidar com a questão dos portos. Acredito que não terá escapado de V. Ex<sup>as</sup>, nas últimas semanas, notícias, por exemplo, da retomada de dragagens, de atuações em portos, etc., por ser isso fundamental para continuarmos com o desempenho externo que temos tido nos dois últimos anos.

Temos realizado um trabalho, coordenado pela Casa Civil, com os Ministérios econômicos e setoriais, junto às rodovias, que teve seus investimentos aumentados significativamente este ano, tanto na manutenção como na construção, além das ferrovias.

Então, é dentro desse quadro que as PPPs se inserem. Elas não são uma panacéia; são um elemento a mais, que reflete a maturidade do País, tanto no setor fiscal

quanto no privado e também para o desenvolvimento do mercado de capital, enfim, os elementos de desenvolvimento que já temos para podermos continuar crescendo.

Obviamente, para a PPP dar certo, ela tem que se desenvolver num ambiente que lhe seja propício. Esse ambiente, reafirmando o que já se falou, é o da estabilidade econômica, como o primeiro elemento. Do contrário, é impossível fazer-se contratos de longo prazo. A mesma coisa se dá com relação à situação fiscal, que é tão central ao Governo e tem sido reafirmada pelo Congresso por meio da LDO etc. Além disso, a ênfase na clareza de regras, reajustes e da segurança regulatória. E aqui a própria a questão das agências reguladoras, para as quais o Governo também mandou ao Congresso um projeto que, acredito, deverá ser discutido brevemente.

As outras áreas, também regulatórias, tanto de meio ambiente quanto de concorrência, são exemplos com os quais, sem muito estardalhaço, o Governo vem lidando de maneira muito clara, aberta e tranqüila, com problemas graves, que todos conhecemos, mas que são essenciais para que a PPP e as outras iniciativas frutifiquem no Brasil.

Quanto ao ambiente macro, não preciso nem lembrar, mas entendo que há três indicadores importantes do momento em que vivemos, do que já foi alcançado e por que estamos na PPP, como, por exemplo, o emprego. Se olharmos para trás, vemos que, nos últimos 12 meses já criamos mais de um milhão e meio de empregos formais, sem contar os informais; o PIB continua crescendo a um ritmo bastante alto, acima de 5%, inclusive a relação de dívida externa com a exportação, que é um indicador muito importante para o custo do dinheiro, tem evoluído de uma maneira historicamente excepcional.

Só um exemplo: hoje já temos alguns resultados da reforma. Os senhores se lembram do primeiro exemplo que dei de uma matéria sobre a construção civil, iniciada pelo Governo, e, posteriormente, votada e aprimorada pelo Congresso. Estamos vendo que, depois de vários anos de declínio continuado desse setor, pela primeira vez, vemos a construção civil retomando o crescimento, ainda há muito a crescer. Note-se que estou falando tanto de habitação quanto de construção civil pesada. Ou seja, se repararmos essa retomada imaginando o que ainda está acontecendo em outra área de investimento, veremos um resultado extraordinário na construção civil em razão da medida adotada pelo Congresso no começo do ano. Ela se reflete, por exemplo, na criação de 98 mil empregos.

Um ponto fundamental para a PPP: por que o Governo Federal tem sido tão insistente em que a PPP tem que ser compatível com a responsabilidade fiscal? Se olharmos esse gráfico, veremos que, no ano passado, quando a decisão da responsabilidade fiscal foi reafirmada pelo Governo, as nossas taxas de juros de médio prazo, que são aquelas que influenciam o investimento, caíram. E caíram significativamente. Isso é fundamental para tornar investimentos em infra-estrutura viáveis. É por isso que a PPP deste Governo é fiscalmente responsável.

O próximo *slide*. (Pausa.)

A PPP, no nosso entendimento, se justifica em duas situações. Vou utilizar aquele gráfico da esquerda. Uma situação é, por exemplo, se o custo de um determinado serviço, incluindo a construção, for 100, e os benefícios que podem ser capturados, ou seja, pedágios, tarifas, o que pode ser pago, só cubram 80, então é lícito que o Governo eventualmente entre com uma pequena parte para realizar aquele serviço, porque, se não fosse assim, deixaria de gerar benefícios líquidos para a sociedade. Isso também ocorre em uma situação em que é difícil fazer-se uma medição onde há muito risco. Então, num primeiro momento, o Governo, de uma maneira muito transparente, pode entrar no projeto.

Voltando um pouco o *slide*. (Pausa.)

Neste ponto, mostra-se um dado que considero muito importante: como a contribuição orçamentária diante de uma PPP sempre vai ser minoritária, a real garantia é a regulatória e a garantia fiscal vai ser um complemento. Por isso disse que o ambiente da PPP tem que ser aquele que já mencionei.

Um último *slide*. (Pausa.)

Não obstante ser apenas um complemento, a garantia fiscal é muito importante. Por isso, o projeto de PPP, feito pelo Governo e já aprimorado pela Câmara dos

Deputados, tem esse fundo garantidor que é transparente – não vai permitir uma expansão indiscriminada de créditos ou de compromissos – e que vai dar garantias muito palpáveis e claras ao investidor privado que queira participar nessa parceria com o setor público.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Concedo a palavra ao segundo convidado, o economista Raul Veloso, para fazer sua exposição.

**O SR. RAUL VELOSO** – Eu também gostaria de dizer que estou honrado em estar aqui, para prestar o meu depoimento.

Já que o tempo é curto e não dá para perder muito tempo, começo pedindo que olhemos primeiro o gráfico nº 05.

Para começar a nossa discussão, com esse gráfico nº 05, quero chamar a atenção de V. Ex<sup>as</sup> para o fato de que o tipo de ajuste que estamos fazendo nos últimos anos no Brasil está praticamente se esgotando. Por quê? Aqui, estão as receitas e as despesas não-financeiras da União, em percentagem do PIB. O que estamos fazendo recentemente no Brasil – não estou atribuindo isso a nenhum Governo – é aumentar a arrecadação – e isso é a receita líquida da União –, num processo que nos levou de 14% do PIB para 21% do PIB. A despesa não-financeira já cresceu muito também: sai de 14% para 18,2%. A minha sensação é a de que – tenho dito isso todos os anos e acabo sendo superado, mas agora parece que não serei – esse processo de crescer gasto e de crescer receita está se encerrando. A própria projeção do Orçamento já indica um número abaixo do que está previsto para este ano. Afinal de contas, todos sabemos que a carga tributária não é infinita. Então, hoje, estamos gerando esse excedente fiscal, mas, ao mesmo tempo, estamos subindo fortemente os gastos.

Mostro agora o primeiro *slide*. Infelizmente, como vamos ver aqui, esse aumento de gastos não é o aumento de gastos de investimentos. Estou comparando o ano de 1987 com o ano de 2003. Isso é a estrutura de gastos. Essas barras amarelas são somente para V. Ex<sup>as</sup> verem rapidamente que, em relação a 1987, elas aumentam de 53% da receita para 75% da receita. Isso são os chamados gastos prioritários. Não vou me deter a explicar, pois não há tempo. Entretanto, isso fundamentalmente são gastos correntes. Esses 9% também são gastos correntes e os gastos de investimento se resumem hoje a 2,2% da receita, sendo que, em 1987, eram 16% da receita.

Isso significa que, se a receita pudesse continuar crescendo, mesmo um percentual pequeno que fosse destinado a investimento poderia representar um ganho de gasto de investimento. Entretanto, quando estou dizendo que não dá mais para aumentar a arrecadação, nosso problema na essência é que temos gastos correntes demais para nossa receita e para nossa necessidade de investimentos.

Como vejo as necessidades de investimento? Peço para se olhar agora o *slide* nº 04, porque, por ele, mostro um pequeno sinal das necessidades dos investimentos.

Uma pesquisa realizada anualmente pela CNT mostra que, de 2002 para 2003, o percentual de ruim e péssimo das estradas brasileiras dá um salto e continuou neste ano. Estamos com mais de 40% das estradas brasileiras em ruim e péssimo estado. Ao mesmo tempo, os gastos de investimento em estradas vêm caindo fortemente pela necessidade de gestão financeira do Governo.

Chamo a atenção para o fato de que esse corte de investimento se deu – vamos ver isso no *slide* nº 06 – a despeito de hoje termos uma fonte cativa para o setor de estradas. Hoje, temos uma fonte que arrecada aproximadamente R\$8 bilhões por ano, e os gastos em investimento vêm caindo recentemente.

Apresento a seguir o *slide* nº 10, o último, uma série mais longa, que o IBGE permite mostrar, dos investimentos das administrações públicas. Aqui tenho União, Estados e Municípios, já aqui apenas a União. Vou até 99, mas venho dos anos 70, só para dar um pouco a perspectiva histórica de que a União, por exemplo, investiu no ano passado 0,4% do PIB, quando, no final dos anos 70, o investimento era de 2,5% do PIB. Desse modo, investimos hoje aproximadamente 1/6 do que se investia nos anos 70.

Agora, mostro uma outra forma de ver o drama que estamos atravessando. Isso está no *slide* nº 02, que mostra a despesa corrente não-financeira, a que cresceu mais:



comparando-se 1995 com 2004, ela aumenta cerca de 4 pontos percentuais do PIB, o que resulta em aproximadamente R\$70 bilhões.

Enquanto isso, os gastos de investimentos de 1995 até o ano passado – aquele gráfico que parou em 1999 está por aqui... Por isso, disse que os investimentos são hoje 1/6 do que eram.

Essa situação não pode mais continuar. Isso é 80% do que eu gostaria de dizer. Não há mais possibilidade de aumentar a carga tributária – todos sabem disso; os gastos correntes já cresceram demasiadamente; o peso dos investimentos é mínimo; o estado das rodovias, como visto, está trazendo custos terríveis para a economia, sem mencionar os outros setores. Nesse sentido, a aprovação desse projeto é fundamental, porque, ainda que não seja a panacéia, coisa que não é, representa um instrumento adicional para começarmos a sair desse nó.

É claro que, para sair do nó, precisamos reduzir os gastos correntes ou, pelo menos, reduzir o crescimento dos gastos correntes. Só aí haverá espaço para que possamos usar os recursos da Cide para formar novamente uma base de financiamento semelhante à que havia com os impostos únicos para os investimentos na área de transportes. Essa base precisa ser novamente formada. Para quem não se lembra, nós financiávamos transportes no passado com os impostos únicos e o endividamento que vinha junto.

Hoje, temos o substituto do imposto único – graças a Deus, já foi possível ter esse substituto –, mas ainda não podemos utilizá-lo. E por que não? Temos gastos correntes demais e receita de menos. Com a carga que temos, como se pode ter receita de menos? É brincadeira!

Quero dizer que precisamos, de novo, ter uma fonte estável e a capacidade de endividamento do País no setor público, para ele poder ter de novo a infra-estrutura de que necessita. No entanto, não temos capacidade de endividamento e ainda não temos condições de usar a nossa fonte. Não temos capacidade de endividamento, pelo que todos sabem e pelo suor que o Secretário do Tesouro tem de gastar todos os dias para gerenciar essa difícil dívida e situação financeira.

O ponto é que as PPPs entram como elemento importante – vou apenas colocar uma das várias vantagens. Entendo que a vantagem fundamental é que a primeira reação e a saída para esse quadro é a venda de concessões, pois, na concessão, a necessidade de dinheiro público é mínima ou praticamente nenhuma. As concessões, contudo, não podem acontecer em todos os casos. Quando não faz sentido a concessão, os casos em que aparecem as PPPs, a sua grande vantagem é que, no momento em que se estabelece a parceria com o setor privado, a necessidade de endividamento público ou de comprometimento público é muito menor, porque o setor privado vai conseguir financiamento privado para cobrir aquele pedaço do empreendimento que será financiado com a receita do usuário no futuro. Então, a parcela que o setor público é obrigado a comprometer deve entrar nos controles e certamente será limitada enquanto não conseguirmos melhorar essa situação dos gastos correntes, mas, obviamente, a necessidade de recursos é muito menor se comparada à possibilidade ou eventualidade de termos que usar unicamente recursos públicos nesse empreendimento. Essa possibilidade é, para mim, a principal justificativa para que, depois de arredondado o projeto, possa tramitar com rapidez. Verificadas todas as necessidades que vêm sendo discutidas nos últimos tempos, vamos conseguir um projeto que comece a dar uma solução para um problema tão complexo que temos no País e a respeito do qual não se pode esperar muito tempo mais.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Agradeço a V. Sª.

Concedo a palavra ao Sr. Luiz Antônio Athayde Vasconcelos, Subsecretário de Assuntos Internacionais da Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de Minas Gerais.

**O SR. LUIZ ANTÔNIO ATHAYDE VASCONCELOS** – Sr. Presidente, sinto-me muito honrado com o convite para estar aqui. Srªs e Srs. Senadores, esta é uma oportunidade da maior importância.

As discussões que se estabelecem em torno do tema das parcerias público-privadas representam uma oportunidade, como já foi dito, de construção de um

instrumento capaz de ajudar o País a enfrentar a questão do investimento, notadamente o investimento em infra-estrutura.

Quero fazer alguns comentários – o tempo parece-me muito exíguo – para situar algo que me parece importante. Trata-se de contextualizar o espaço no qual o mecanismo das parcerias público-privadas pode contribuir para a retomada do investimento.

Não podemos pensar nas PPPs como um instrumento para acudir a maioria das demandas; as PPPs são um instrumento de utilização restrita. É importante que aconteça, desde o seu marco legal, de uma maneira organizada. Assim, realmente, no limite, passo a passo, teremos capacidade de observar o que vier da associação entre o setor público e o privado, sua capacidade de levantar recursos da poupança privada para somá-los a algum investimento público e ofertar novos ativos à economia. É fundamental que tenhamos um choque de racionalidade. As PPPs, na realidade, de uma forma restrita mas fundamental e importante, oferecerá um novo instrumento para a retomada do investimento em infra-estrutura, mas não é, na realidade, a solução para a complexidade daquilo que se tem como financiamento da infra-estrutura.

Passo a outro ponto. Temos que entender que as PPPs tratam, na realidade, da compra de serviços. Por que é importante situarmos isso? Porque não podemos, realmente, achar que se está, de alguma maneira, escamoteando a simples execução de obras públicas. Em uma operação de PPPs teremos, em um contrato de longo prazo, a capacidade que o setor privado realmente vai acostar. O principal ativo que a iniciativa privada vai acostar é sua capacidade gerencial, sua microeficiência para que, desde o momento da implementação, desde o momento em que se tem a operação e a manutenção, possa se gastar menos recursos públicos e alavancar poupança com maior eficiência no momento do investimento.

Ora, se entendermos isso como um serviço, não podemos, de nenhuma forma, separar aquilo que de fato é investimento necessário para a prestação de serviço e, evidentemente, ao longo do contrato, o que será, no seu todo, a satisfação da atividade-fim para a sociedade. De fato, é um serviço sobre o qual temos que nos debruçar para saber de que maneira poderá significar, no seu todo, a oferta de atividade-fim dentro de uma estrutura de custo que, operado pela iniciativa privada e cumprindo uma missão pública, possa representar o barateamento de custos para a sociedade. Isso terá que ser provado antes. Antes da licitação, temos que enxergar que, de fato, essa é uma realidade que está acontecendo. A oferta pela iniciativa privada, de fato, traz esse serviço por um custo mais interessante para a sociedade como um todo.

Outro ponto é entender que projeto rentável, necessariamente, não é projeto sustentável. É um ponto, certamente, que já foi muito realçado. À medida que podemos ter determinado tipo de concessão que, de **per si**, não pode ter recuperação integralmente via pedágio ou tarifa, e na medida em que associamos isso com alguma forma de obrigação pública, mas com o compromisso de implementabilidade e de celeridade na sua oferta, o efeito que isso tem na capacidade sistêmica da economia é muito grande. E não podemos nos dar ao luxo de deixar de ver que essa associação é interessante e conveniente à sociedade como um todo. É importante, pois, termos os mecanismos que realmente nos dão capacidade de mostrar que esse projeto, sim, pode ser rentável, mesmo que não integralmente auto-sustentável, se não tiver recurso público.

Devemos enxergar esse tipo de mecanismo também no momento anterior à licitação; daí a importância daquilo que me parece ser o principal ativo da PPP. Estamos falando muito em garantias, estamos falando muito na questão do marco legal, mas o fundamental na PPP é a governança desse processo, é a capacidade de o setor público instrumentalizar a governança desse processo. E isso vai tocar em um assunto que considero fundamental, que é exatamente combatermos a cultura da suspeita e fazermos nascer uma cultura da confiança de que o setor público é capaz de dizer que está, na realidade, criando um novo mecanismo de governança a um processo como esse. Acredito que o instrumento da PPP vem em um momento muito importante para se criar novamente esse capital público que, hoje, está disperso. É importante mostrar à iniciativa privada, e principalmente ao setor privado, que temos, no setor público, capacidade de ter a edificação do marco legal, a sua operacionalidade, dizendo que há, na realidade, esse novo mecanismo de governança.

○  
E temos que ser desafiados para isso! A sociedade está esperando isso. O setor privado, no fundo, quer saber se esses contratos, de fato, vão ser honrados. Então, considero de capital importância essas discussões que estão acontecendo no Senado na busca do aprimoramento desse marco legal. Na medida em que se está discutindo o que é o contrato da PPP, a sua estrutura de garantias, é fundamental que isso venha, de fato, a promover uma governança desse processo como um todo.

Um ponto também que me parece importante aqui colocar, e penso que tenha que ficar pacificado, é a natureza do gasto da PPP. Não temos que ter xenofobia para tratar dessa questão. Dada a característica de que é um serviço que realmente implicará uma despesa de caráter continuado, não precisamos entender, até por conta do entendimento que devemos ter aqui da total subordinação à Lei de Responsabilidade Fiscal, que isso é uma dívida financeira, pois temos que ver de que maneira o tratamento de dívida financeira, ao amparo da Lei de Responsabilidade Fiscal, está hoje sendo tratado na União, nos Estados e nos Municípios. Mas temos que reconhecer que isso é um passivo, sim. E é um passivo acostado na garantia de que tem que haver uma forma de contabilização, que é toda especial.

E por que esse é um ponto importante? Ora, se a sociedade fiscalmente já pagou a garantia que está sendo dada, e isso, evidentemente, caso o Estado, em uma execução financeira futura, não venha a honrar essa garantia, ela tem que ter fungibilidade, capacidade de honrar o compromisso e não ter impacto orçamentário. Sendo assim, temos que dar um tratamento diferente a esse tipo de garantia, mas temos que ter isso dentro de um ordenamento de que realmente essa garantia, inclusive, para o setor privado, para todos os atores, de fato, possa ser honrada enquanto uma obrigação da União ou do Estado ou do Município.

Então, esse é um alvo que realmente merece essa discussão. E creio que a discussão da própria contabilização do que será uma operação PPP tem que estar, neste momento, sendo mostrada. Tem que ser mostrado a todos qual é, na realidade, o tratamento desse passivo que tem uma garantia cujo ativo já foi, em algum momento, impactado fiscalmente. É importante nos debruçarmos nisso, dando a maior seletividade possível. Não tenhamos dúvida! A ambição de contratos PPP, no Brasil, a meu juízo, para a União, para os Estados, vai ser dada pelo estoque de garantias entendidas como fungíveis, não alavancadas, que irá realmente sustentar as primeiras operações.

Por favor, pode passar.

O que me parece muito importante é exatamente que, na medida em que essa discussão avança, se possa enxergar que PPP não é uma ação de Governo. Na realidade, transforma-se em um instrumento de Estado. Isso, evidentemente, vem exatamente fazer com que, como vamos superando essa cultura da suspeita por uma nova edificação do marco legal, a forma de como contratar essas operações tenha o seu enquadramento natural.

Pode passar, por favor.

E aí é que se mostra que realmente o principal capital de PPP é exatamente a credibilidade desse arranjo institucional que está sendo criado.

Reitero novamente a importância dessa discussão realmente, com o maior detalhamento possível, neste momento. Isso é que, na realidade, vai fazer com que esse processo de governança venha a fazer, desde a hierarquização dos projetos.. Esse é um ponto fundamental. Não podemos imaginar que não se entenderá **ex ante** qual é a contribuição desses projetos, pelo seu poder de arraste, pelo seu impacto social, até porque as garantias vão limitar a ambição de se fazer PPP, fazendo com que isso se transforme em instrumento de Estado.

Em nome da governança, como aqui já mencionado pelo Secretário Levy, é importante construir um ambiente de confiança para que realmente a PPP prospere. Não podemos ter a idéia de que as PPPs nascerão projeto a projeto.

E é fundamental o papel do Conselho Gestor. Na realidade uma das orientações que tivemos em Minas Gerais é de que o Conselho Gestor tem que ficar na instância máxima. No Estado de Minas Gerais, segundo a lei que aprovamos, o Conselho Gestor na realidade é o governante que realmente está à frente, junto com os seus secretários, que exatamente têm o compromisso político de fazer esse arbitramento, pela própria

hierarquização, de quais são aqueles projetos que levarão uma estrutura de garantia – porque ocorre de forma seletiva. E vamos aprendendo com esse processo.

Um outro ponto cuida da questão da disciplina fiscal. Desnecessário dizer que as garantias sejam fungíveis e executadas extraorçamentariamente. Não nos iludamos. Não podemos entender que, em uma operação dessas, essa obrigação faça com que ela se transforme em um precatório e que a garantia na realidade não possa ser honrada, porque, senão, isso será “precificado” no momento da licitação.

E isso tudo leva exatamente a uma busca por uma maior racionalidade no gasto público. É preciso ser seletivo para fazer com que possamos alavancar algumas operações que possam buscar a poupança privada e fazer com que isso seja tratado de uma forma bastante tipificada, desde a questão da contabilização, da maneira de se obter um mecanismo para utilizar a garantia, até o passo seguinte, que é muito importante também, que é a fiscalização do processo.

Quem fiscalizará as PPPs? Quem atestará, em nome do Estado, que o serviço foi bem entregue? Então, precisamos nos preocupar com isso, porque diz respeito à governança do processo como um todo.

Considero importante também o Estado definir as áreas em que deseja ou não entrar, até em nome dessa seletividade, em termos de que realmente o uso de PPP tenha que ser feito com parcimônia.

Permitam-me apresentar o último *slide*. Isso tudo exatamente busca que se possam viabilizar projetos que sejam essenciais, mas ainda dentro de um ambiente institucional instável. Temos que lidar com essa realidade. E quanto a essa construção da confiança, não tenho dúvida alguma de que a edificação de um marco legal, tal como se está discutindo, certamente ensejará a construção de contratos, que têm que ser realmente bastante escrutinados, para se saber se essa maneira de associar a poupança privada com o recurso público, de fato, coloca-se como um instrumento para sustentar a infra-estrutura.

Era o que tinha a dizer.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – A seguir falará o nosso quarto e último expositor de hoje, o Sr. José Adrião de Sousa, que representa a Associação de Aposentados e Pensionistas do Banco do Brasil.

Com muita honra concedo-lhe a palavra.

**O SR. JOSÉ ADRIÃO DE SOUSA** – É com muita satisfação e honra que estamos aqui como representante da Associação de Aposentados e Pensionistas do Banco do Brasil, com sede no Rio de Janeiro, na qualidade de Vice-Presidente para Assuntos da Previ.

Somos uma das 28 associações espalhadas pelo País, representativas de 54,7 mil aposentados, ou seja, 40% dos 124,6 mil associados, proprietários da Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil.

Admitindo que certo montante de aplicações dos fundos de pensão possam dirigidos para investimentos em PPPs, nossa proposta é no sentido do aperfeiçoamento das normas em estudo sobre a implantação das Parcerias Público-Privadas em dois pontos: primeiro, a criação de limites e critérios para evitar que se coloque em risco o patrimônio dos associados dos fundos de pensão; segundo, que se inclua a criação de comissão de representantes dos associados, participantes e assistidos em cada fundo de pensão, para a análise técnica das operações, a fim de permitir a participação desses, os proprietários, nas decisões a respeito, tendo em vista que, na maioria, o poder decisório nos fundos de pensão está sendo exercido pelo patrocinador e não pelos proprietários.

A finalidade do instrumento denominado parceria público-privada em outros países onde foi adotado tem sido a de gerar custo menor para serviços públicos, por força de maior eficiência quando prestados por empresa privada. A aliança, no entanto, não terá sentido se causar à União problemas de natureza fiscal ou perdas para o parceiro privado. Subentende-se que a lei estipule cuidados preventivos nesse sentido. A participação de um administrador privado eficiente terá de ser a condição principal no negócio com as PPPs.

A figura do empreendedor, conhecedor do ramo de atividade, do animador que demonstre autoconfiança no empreendimento ao tomar participação maior no capital, sem dúvida, sinalizará o sucesso do investimento e estimulará outros parceiros a se associarem na empreitada. Significa também que será princípio saneador que os fundos de pensão não devam assumir a posição do empreendedor, dada a sua condição de entidades de poupança, compromissadas com o pagamento pontual de benefícios e sem capacidade de gestão técnica. Mas, certamente, poderão ter interesse em participar de forma complementar naqueles projetos vendidos por administradores capazes, portanto classificáveis como boa oportunidade de negócio.

Sem alusão a princípios dessa ordem, o Governo não faz segredo de que conta com os fundos de pensão como parceiros na modalidade de PPP. As notícias são tão fortes e insistentes nesse sentido que nós, sócios e únicos proprietários da empresa privada Previ, tememos que se volte a utilizar a esse título os recursos que estão destinados ao pagamento da nossa aposentadoria, os quais, mesmo sendo aposentados, complementamos todo mês religiosamente, para montar operações e projetos danosos ao patrimônio que amealhamos.

As Leis Complementares nºs 108 e 109, a nova legislação sobre previdência privada, tornaram-se necessárias por causa de grandes prejuízos sofridos pelos fundos de pensão.

Na Previ também se extraem o sucesso de monta, como a implantação do complexo hoteleiro Costa do Sauípe, de US\$320 milhões de dólares, em que participamos com 99% ou 98%, tendo ficado o restante com o dono do terreno e construtor privilegiado das obras, hotéis de luxo, destinados a turistas de negócio, sobretudo do exterior, mas que fica a 80 km de distância do aeroporto mais próximo.

A nova legislação consagrou a entrega de maior poder de comando aos participantes ou proprietários, pois a gestão a cargo exclusivo do patrocinador era generalizada. Nesse ponto, a Previ estava avançada por haver implantado a gestão compartilhada desde 1997, que serviu de modelo como se disse na época.

Se os associados continuassem a mandar na Previ, ficou provado que a transparência e a moralização de gestão seriam maiores, mas começou a incomodar que o poder de decisão sobre os negócios ficasse com os associados. Foi preciso novamente assegurar que as determinações de Governo venham a ser cumpridas.

Então, numa intervenção de Governo, impôs-se a substituição da gestão compartilhada pela atual gestão controlada pelo banco. Dos 124 mil associados, 44% são aposentados, além de 17 mil e 700 pensionistas, o que dá idéia do nível de exigibilidade que pesa sobre os recursos. Ora, numa gestão controlada pelo banco, pode-se imaginar o risco que corremos de participar em projetos de interesse do Governo, mesmo quando não representam boas oportunidades de negócio, ainda mais se levarmos em conta que as limitações do Conselho Monetário Nacional alcançam a modalidade são muito elásticas. No caso da Previ, 5% do total de recursos em cada empresa, o que significaria 2,9 bilhões, uma situação inadmissível por empresa; ou então 20% do capital da empresa, o que também não é aconselhável num negócio de tantas incertezas.

Tomando ainda a Previ como exemplo, suas receitas por recolhimento de contribuições mensais já são inferiores aos compromissos para pagar benefícios, exigindo desinvestimentos. Além disso, o limite global de aplicações que incluiria as PPPs já se acha excedido, estando com 55% e em vez de 50%. Seu patrimônio de 58 milhões encontra-se aplicado como abaixo.

Em renda fixa, 17 milhões; em renda variável, 34,3 milhões; em investimento, 2,7; em operações de participantes, 13,3.

De onde seriam desinvestidos os recursos para as novas operações? De renda fixa, porque são as aplicações em fundo junto a bancos destinados ao financiamento de títulos públicos? O Governo agüentaria a redução? Ou sairiam de renda variável significativamente compromissados com pesadas participações com empresas, como o Banco do Brasil, Embraer, Vale do Rio Doce e outras companhias, de cuja participação não se pode desfazer facilmente? Nesse dois itens estão aplicados 89% dos recursos da Previ.

Por tudo isso e porque essa imagem é muito semelhante a de outros fundos de pensão, renovamos a nossa sugestão no sentido de que se ampliem as disposições do projeto de lei em questão, de modo a caracterizar melhor: a finalidade das PPPs quanto à busca de economia de custo de serviços públicos, a importância da empresa prestadora dos serviços, a preferência pela participação majoritária do setor privado e as limitações para a participação dos fundos de pensão. Neste caso, criando-se em cada um deles uma comissão de representantes dos associados para analisarem e opinarem como proprietários sobre a participação em operações da espécie.

São essas considerações que temos a honra de apresentar, na certeza de estarmos representando outras das 28 Associações dos Aposentados e Pensionistas do Banco do Brasil, ao tempo em que agradecemos penhoradamente a lembrança de ouvir a opinião de proprietários dos fundos de pensão nesta importante ocasião.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, a fase de exposição dos nossos convidados está encerrada. Vamos cumprir o Regimento Interno com flexibilidade, mas, como sempre fizemos, com o entendimento do Plenário.

Portanto, vou conceder a palavra aos autores dos requerimentos dos nossos convidados de hoje, que são os Senadores Tasso Jereissati, autor do Requerimento nº 41. Será o primeiro Senador que terá oportunidade de interpelar os nossos convidados. Ele é autor também do Requerimento nº 44, e os outros têm os de números 43 e 45. Assim, o Senador Tasso Jereissati tem a preferência para iniciar as perguntas.

O Requerimento de nº 43 é de autoria do Senador Aloizio Mercadante, e o de nº 45 é do Senador Eduardo Azeredo.

Após isso, chamaremos os Srs. Senadores pela ordem de inscrição, naturalmente facultando que todos os partidos tenham a oportunidade de interpelar os nossos ilustres convidados.

Já tenho a lista de inscrição, que continua aberta, mas, neste momento, concedo a palavra ao Senador Tasso Jereissati.

Tem S. Ex<sup>a</sup> o prazo de três minutos.

**O SR. TASSO JEREISSATI (PSDB-CE)** – Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, serei o mais breve possível. Gostaria de dirigir duas perguntas ao Dr. Joaquim Levy e uma ao Dr. Raul Veloso. Quero parabenizar o José Adrião de Sousa, porque, quanto à participação dos fundos, não tenho absolutamente nada a perguntar, o senhor disse absolutamente tudo. Quem quiser algum esclarecimento sobre o financiamento total de um projeto via fundo de pensão que tenha acesso ao seu pronunciamento, que consta dos Anais. Está esclarecido inclusive com exemplo prático e concreto do que já aconteceu. Portanto, não deixando a menor margem de dúvida.

Quero fazer uma pergunta ao Dr. Joaquim Levy de cunho conceitual, administrativo: tem sido citado aqui constantemente a Inglaterra como exemplo de PPP e como pai e mãe das PPPs.

A minha pergunta é a seguinte: em todos os países do mundo, praticamente a maioria, o conselho gestor das PPPs, dos contratos das PPPs, foi um grupo criado dentro do Tesouro Nacional de cada um deles, por causa do impacto fiscal que esses projetos poderiam causar no futuro. No Brasil, isso não está acontecendo, por quê? V. S<sup>a</sup> concorda com isso?

A segunda pergunta é sobre os investimentos. Tem sido falado constantemente que os investimentos serão multiplicados de imediato, em função das PPPs, e que todos os problemas de infra-estrutura serão resolvidos. O Dr. Ataíde já deixou bem esclarecido que não se resolvem problemas de infra-estrutura com PPP; que se trata de um equipamento complementar do Governo para solução de questões nessa área, mas aproveitaria e faria outra pergunta.

A União também tem estado parada em investimentos. O ano passado foi o de menor investimento nos últimos 30 anos. Este ano, até agora, apesar de um aumento do orçamento de investimentos, só foram executados 17%. Para o ano que vem, na LOA, há algo que me chama muita atenção, Sr. Presidente: não há falta de dinheiro, porque, enquanto o orçamento para investimentos cresce em R\$1 bilhão, o custeio aumenta 21%. Queria entender isto: é prioridade o custeio e não o investimento? Por que há opção pelo

custeio, ou seja, pela má qualidade do gasto, em vez do investimento, que seria a boa qualidade?

A pergunta é para o Dr. Raul Veloso ou para o Dr. Joaquim Levy, pois nenhum esclareceu: como será feita a contabilização do compromisso futuro do Estado ou da União?

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Concedo a palavra, primeiramente, ao Dr. Joaquim Levy e, depois, ao Dr. Raul Veloso, a quem foram dirigidas as indagações de V. Ex<sup>a</sup>.

**O SR. JOAQUIM LEVY** – Muito obrigado. As questões são pertinentes. Primeiro, sem dúvida nenhuma, a Inglaterra sempre pode ser fonte de inspiração; na época do grande Rui já era assim. O Brasil tem uma peculiaridade que nos tem servido bem e que já vem de algum tempo, que é o fato de termos o Ministério do Planejamento e o Ministério da Fazenda fato que, felizmente, com minha experiência de alguns anos mostra que esse arranjo tem funcionado de maneira harmoniosa.

A PPP, no Brasil, inscreve-se dentro desse quadro. A idéia original foi realmente um triângulo: a Casa Civil, o Planejamento e a Fazenda. Como disse o Dr. Ataíde, a PPP, pela sua especificidade, tem que ser vista do ponto de vista global. O papel da Casa Civil é um pouco o da globalização, apesar de essa não ser necessariamente sua prioridade sempre; o do Planejamento, com sua especialização, é a seleção dos projetos; e o da Fazenda, a avaliação financeira das garantias.

Particularmente, acredito que o papel da Fazenda será preponderante na questão das garantias do Fundo Garantidor. Então, é um triângulo, e cada vértice tem seu papel; eles se complementam. A contribuição da Fazenda será garantir a harmonia fiscal. Ela terá a última palavra, porque toda garantia, no Fundo, é o Ministro da Fazenda que tem de assinar. O funcionamento será um pouco assim: a emissão de garantias sempre cairá para o Ministro da Fazenda, o que não tem maior complexidade. Talvez seja um tema mais de regulamento do que de lei, o que acredito seja mais uma questão de julgamento do próprio Congresso. Enfim, não acredito que hoje estejamos incorrendo em riscos, dada a clareza deste entendimento.

Eu concordaria com o senhor – inclusive, na minha apresentação, referi-me a esses fatos – que a PPP é um elemento complementar, um instrumento complementar. Penso que alguns dos nossos palestrantes também ecoaram esse sentimento. Não há nenhuma intenção, e nunca foi vendido o projeto como sendo panacéia. Trata-se de um elemento, assim como uma série de outras atividades que listei na minha apresentação, que estamos desenvolvendo em relação ao investimento público.

Devo lembrar que o próprio Adam Smith sempre foi defensor do investimento público em algumas áreas, sem prejuízo de que se tenha visto também atividade privada auxiliando na construção da infra-estrutura na Inglaterra, retomando essa referência. Então, as coisas não são opostas.

O que estamos verificando e que considero extremamente positivo é a melhora na qualidade de investimento, na discricionariedade do investimento, com uma análise mais profunda, às vezes concentrando no que é essencial, no investimento. Por exemplo: em um investimento de 10x, sabemos que o essencial é um terço. O resto é bom, importante, mas podemos fazer em outra situação. É dessa maneira que se tem atuado, como disse o Professor Veloso. Em uma situação como a nossa, em que os gastos correntes têm aumentado de maneira muito significativa, temos que melhorar a qualidade do gasto como um todo.

Isso, aliás, me leva a responder a sua pergunta. Na verdade, o grande aumento de despesas está nas despesas correntes, como ocorreu, por exemplo, no ano passado, em 2003.

Em 2002, houve um aumento de inflação, com uma subida muito rápida, principalmente na segunda metade do ano. Com isso, houve um impacto fortíssimo sobre a Previdência Social. No ano seguinte, o Governo teve que dar um aumento de 20% na Previdência. Ora, as receitas não subiram no mesmo ritmo, na mesma velocidade, pois demoram mais a subir. Esse não é um caso específico do Brasil, é documentado em vários lugares. Trata-se de uma situação clássica: em um ano, a receita subiu, facilitou, e foi até mais fácil para o Governo fechar as contas. No ano seguinte, aquilo gerou impacto

nas despesas e, aí sim, o Governo teve que cortar 14 bilhões de todas as despesas – custeio e investimentos – para poder honrar as contas da Previdência Social, que foram pagas em uma situação macroeconômica com que o Governo se defrontou em 2003, em virtude da inflação do ano anterior, porque havia ajudado nas receitas do ano passado e deixado as despesas do ano seguinte. Essa situação já se normalizou, graças às ações do Governo já em 2003, o que permitiu, como o senhor muito bem disse, que os investimentos tivessem crescido já este ano.

Sempre cabe o esclarecimento – creio que todos estão familiarizados – de que, na verdade, essas despesas de investimentos, quando se verifica em caixa, têm que ser consideradas como as despesas de caixa do ano mais as despesas de caixa do ano anterior, porque se trata de uma continuidade. Já pagamos, como “restos a pagar”, de três a quatro bilhões só em investimentos. Conseqüentemente, no final do ano, o que se gastou com investimentos será bastante significativo, além do fato de que não houve contingenciamento significativo de investimentos em 2004. Penso que isso são detalhes, apenas procurei responder a sua pergunta.

Outro ponto importante é que, no ano que vem, por exemplo, de modo geral, os gastos correntes – este é um ponto muito importante que o Professor ter salientado – não são exatamente custeios, ou seja, despesas com funcionários, com papel de xerox, etc. De modo geral, os grandes elementos de gastos correntes que têm pressionado e que têm levado ao fato de que, apesar do ajuste fiscal dos últimos cinco ou seis anos, as despesas como um todo tenham continuado a crescer são as despesas de transferência, com saúde, com educação, com aposentadorias, e não mais, digamos assim, com diárias ou com papel de xerox. Pelo contrário, tem havido um trabalho muito consistente de diminuição dessas despesas. Mas é verdade que temos despesas correntes grandes, que são de 10 a 15 vezes maiores que as de investimento, e qualquer mudança percentual nesse ponto tem um efeito muito grande no investimento.

Acerca da última pergunta sobre a dívida e a contabilidade, creio que se trata de elementos em relação aos quais tem surgido um pouco de dúvida – o meu colega Ataíde chegou a mencionar – sobre a forma de se registrarem os compromissos da PPP.

Nesse caso, deve-se ter um cuidado, porque a contabilidade do Governo tem de espelhar a do parceiro. Quando temos um parceiro que é o dono da obra e que tem um ativo, eu não posso exatamente apresentar aquilo como dívida para o Governo, senão eu teria que ter também um ativo. Não posso ter criado uma dívida para o Governo sem ter um ativo. Ora, mas se aquilo é um empreendimento privado, se há uma parte que é privada, tem de estar num livro do setor privado. Por isso, apesar de obviamente uma parcela da PPP poder constituir-se em compromissos futuros, eles não se caracterizam exatamente por uma dívida.

Esses elementos e outros estão sendo trabalhados sempre à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal. Alguns dos Senadores têm proposto elementos importantes, como a questão de limitar o fluxo admissível.

(Superposição de intervenções dos senhores oradores. Inaudível.)

**O SR. JOAQUIM LEVY** – Não, seria uma despesa do ano.

**(Superposição de intervenções dos senhores oradores. Inaudível.)**

**O SR. JOAQUIM LEVY** – Não faria sentido um compromisso de vários anos. Não posso colocar um ativo que não é nosso no meu balanço, compreende? Eu somente vou colocá-lo ao final, depois.

Mas, voltando à questão da Inglaterra, lá há todo um trabalho sobre essa questão – se se reverte; se não se reverte; quanto reverte; e em que circunstância reverte. Tudo isso tem reflexos na maneira de o ativo e o passivo serem registrados. Como não estamos trazendo todo o ativo para o balanço do Governo, não haveria por que trazer também todo o passivo para o balanço do Governo. Se, eventualmente, houvesse uma transferência, também teria de ser feita de maneira diferida.

É importante usar – creio que esse é um elemento que tem aflorado aos poucos – os instrumentos que já temos, como, por exemplo, a Lei de Responsabilidade Fiscal, para que qualquer compromisso adicional seja feito de maneira muito transparente. Assim, nos nossos anexos de risco fiscal e de meta fiscal – nesse caso, entrará eventualmente o papel do Tesouro, com alguma instrução normativa –, há que se fazer o



demonstrativo de tudo isso. Como sabemos, a Lei de Responsabilidade Fiscal não se aplica somente à União, mas em todos os níveis.

Com isso, consegue-se um aumento de transparência e de responsabilização que creio atende ao tipo de preocupação que, me parece, lhe inspira.

**(Superposição de intervenções dos senhores oradores. Inaudível.)**

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tobet) – O Dr. Veloso está com a palavra.

**O SR. RAUL VELOSO** – Muito obrigado. A questão fundamental, Senador, é decidir – tenho a impressão de que isso foi decidido aqui em outras ocasiões – se os compromissos que o Governo assume com as parcerias serão incluídos no endividamento público ou não. Essa é a decisão fundamental, no meu ponto de vista. A partir do momento em que isso for decidido, creio que boa parte dos problemas desaparecem. Como estamos num contexto de crise fiscal muito séria, em que há uma “camisa de força” gigantesca sobre o setor público que ocorre há muito tempo e que controla o endividamento público. Definido isso, é só explicitar o endividamento, para que ele entre nessa “camisa de força”.

Por exemplo, se se tratar de uma dívida adicional que será registrada, seja da forma que for, vou ignorar momentaneamente a forma de calcular. A União, para colocar uma dívida a mais, se ela está num programa de redução da dívida, vai pensar duas, três vezes. Ela terá de compensar isso, eventualmente até com o aumento da sobra de caixa em outro lugar, havendo uma razão forte para realizar tal, digamos assim, ou seja, para realizar aquele projeto.

No caso de Estados e Municípios, por incrível que pareça, talvez haja algum espaço. Por quê? Primeiro, não nos esqueçamos de que todo o sistema de endividamento de Estados e Municípios é controlado com muita precisão tanto pelo Executivo Federal como pelo Senado.

Há todo um conjunto de instrumentos. Todas as vezes que o Estado quer se endividar bate à porta do Joaquim Levy e de V. Ex<sup>as</sup> para propor esse endividamento. Tanto o Joaquim Levy como V. Ex<sup>as</sup> analisarão se isso é coerente ou não com as metas estabelecidas. Existem instrumentos capazes de assegurar que apenas aquilo considerado aceitável na política em vigor será introduzido. Portanto, definido o que se vai incluir no endividamento, nos demonstrativos, basta apenas enquadrar isso na sistemática em vigor.

Sinceramente, nunca me preocupei muito com esse fato, embora seja uma pessoa que está sempre brigando por responsabilidade fiscal e por ajuste fiscal. Evidentemente, preocupo-me com a capacidade de endividamento do setor público. Se essa capacidade não existe, a dívida decorrente não encontrará espaço para entrar, dificultando o surgimento de parcerias que podem ser muito relevantes por várias razões específicas.

Creio ser esse o grande freio, o grande instrumento. Vamos imaginar o contrário: a definição de que não haverá qualquer contabilização em lugar algum. Obviamente, como estamos numa crise fiscal, os analistas, os credores do setor público começariam a ficar preocupados se essa situação não significaria uma forma camuflada de endividamento, mas isso já está superado. Definido que isso entrará nos controles, as PPPs sofrerão o mesmo drama de outras propostas de endividamento no setor público. Ao entrar, será triturado do mesmo jeito.

**O SR. (Orador não identificado)** – E qual é a sua opinião?

**O SR. RAUL VELOSO** – A seguinte.

**O SR. (Orador não identificado)** – (Fora do microfone. Inaudível.)

**O SR. RAUL VELOSO** – Deve ser, claro. Não significa que eu goste ou que considere feio ou bonito. O momento é de crise fiscal. É muito complicado abrir mão de registrar, nas estatísticas dos analistas e dos investidores que olham para o Brasil, a inclusão desse comprometimento.

A pergunta mais precisa de V. Ex<sup>a</sup> referiu-se ao comprometimento. Para mim, o comprometimento é algo relativamente simples. Estou analisando a questão teoricamente. Nunca discuti esse assunto com ninguém do Governo. Não estou abordando nem examinando a parte operacional. Faço uma análise teórica mais simples. Definirei o fluxo de compromisso financeiro que o Governo terá adiante com aquele

projeto ano a ano, a partir de certo ano. Evidentemente, é preciso saber calcular esse fluxo. Essa é outra questão que considero irrelevante neste momento por ser mais técnica. O que me interessa é que, em determinado ano, o Governo terá um compromisso potencial. Em outro ano, esse compromisso atingirá outro nível.

Calcula-se o valor presente de forma simples. Calcula-se o valor presente desse fluxo de pagamentos no momento atual, com uma taxa de juros que é o custo do Governo hoje. Por quê? Se o meu compromisso está previsto para daqui a cinco ou seis anos, se enfrento uma crise fiscal e a minha taxa de desconto é alta, obviamente, analisando o problema hoje, aquele compromisso será muito menor do que se imaginaria. Seria muito maior se eu estivesse em outra situação em que a taxa de desconto pudesse ser mais baixa. Creio ser isso.

Na realidade, é como se estivéssemos explicitando os famosos esqueletos a **priori**. Estamos antecipando a situação, que é a exigência da crise fiscal. Para o Governo ganhar credibilidade, a crise fiscal, a rigor, não dá ao setor público o luxo de gerar esqueletos. Esse é o drama. O setor precisa explicitar antes o esqueleto, que deve ser bem calculado e revisto de tempos em tempos, porque esses fluxos podem mudar a todo tempo. Isso precisa ser sempre revisto. Se a receita futura do usuário aumentar por alguma razão, se houver um erro de cálculo e a participação do setor público for menor, esse valor presente será menor. No entanto, esse valor presente será confrontado com o espaço de endividamento, se é que ele existe, seja na União, nos Estados ou nos Municípios. Se houver, muito bem. Nesse caso, as autoridades que cuidam do assunto determinarão que o ente use essa forma de endividamento e não outra. Pode haver uma lista de projetos em consideração, por exemplo do Banco Mundial, do BID, e uma PPP será examinada. Entendo que seja assim.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Concedo a palavra ao Senador Aloizio Mercadante, autor do requerimento nº 43.

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE** (Bloco/PT-SP) – Em primeiro lugar, saúdo a audiência pública e a qualidade das intervenções e saliento alguns argumentos expostos.

Primeiro, o Projeto das PPPs foi enfocado como instrumento de política de Estado e temos que, exatamente para construir esse instrumento, criar uma moldura institucional que seja duradoura, que dê transparência, sobretudo em face da grave crise fiscal-financeira que o Estado brasileiro atravessa em todos os níveis, para que isso possa ser efetivo, e construir algumas travas institucionais, exatamente em relação à sustentabilidade fiscal da parceria que vai ser definida.

Em segundo lugar, gostei muito da visão que precisamos passar de uma cultura da suspeita para uma cultura da confiança, o que envolve exatamente o pacto suprapartidário em torno da moldura institucional, que é o projeto de PPP. Temos que elaborar uma estrutura institucional jurídica que assegure, seja qual for o Governo no futuro, a preservação de tais decisões. Assim, o investidor privado terá segurança de participar e as finanças públicas terão a proteção necessária para poder responder a essa questão. Creio que esse ambiente institucional é fundamental para o êxito desse instrumento. As audiências públicas e a qualidade da discussão do Senado vão contribuir para que aprovemos um projeto de lei que tem exatamente essa abrangência, essa dimensão e essa segurança.

Dos pontos específicos que quero abordar, reforço um pouco a intervenção do Raul Veloso, sempre apropriada, que demonstrou a gravidade da crise fiscal do Estado brasileiro. É verdade, como o Senador Tasso Jereissati disse, que tivemos um volume de investimentos muito pequeno no ano passado, mas não foi por má vontade do Governo, mas porque, quando assumimos, tínhamos uma taxa de juros de 27,5%, uma taxa de câmbio de quase R\$4,00. Além disso, 40,6% da dívida pública estavam indexados ao câmbio. Portanto, aquela desvalorização contaminava a dívida pública a uma velocidade violentíssima. Não podíamos continuar aumentando a carga tributária e não havia espaço para privatização de empresas, o que este Governo não pretende fazer. Então, a alternativa que tínhamos era um severo ajuste fiscal, o que foi feito. O resultado é que a dívida pública se estabilizou e, neste ano, começará a cair. Vamos ter uma queda em torno de 4% na dívida pública. Hoje temos apenas 12% da dívida indexados ao câmbio. Desendividamos o País e retiramos esse indexador. Construimos uma dívida pré-fixada.

Então, há uma melhora na qualidade do padrão das finanças públicas. E os investimentos neste ano não só não foram contingenciados, como existem R\$17 bilhões, há dois meses, sem aprovação no Congresso, por razões de eleição, de política e de toda natureza. E a disposição do Governo é aprovar o mais breve possível. Parte dos investimentos está parada hoje aqui no Congresso Nacional e precisa ser liberada. Tenho certeza de que vamos equacionar essa questão.

No instrumento do projeto de PPP, verifico que há duas mudanças muito importantes. Uma delas é fixar o limite de comprometimento da receita líquida. A idéia de 1%, além do fundo garantidor, é uma trava adicional que estamos colocando que vai proporcionar segurança e sustentabilidade ao ponto fiscal e financeiro. Essa é a contribuição do Senado que considero indispensável à visão que estamos discutindo.

Considero que a representação do Tesouro no Conselho Gestor deve-se dar pelo Ministro da Fazenda, responsável jurídico pelas decisões do Tesouro. Então, creio que isso está recontemplado. Creio que o Ministro do Planejamento é indispensável. A Casa Civil, na compatibilização dos projetos, também deve estar presente.

Talvez seja o caminho, Senador Tasso Jereissati, ampliarmos a participação de mais um ou dois Ministérios na composição do Conselho Gestor, que dê exatamente abrangência e ajude nessa reflexão e no processo decisório. Por exemplo, o Ministério do Desenvolvimento, no meu ponto de vista, deveria estar no Conselho Gestor. Poderíamos avaliar se algum outro Ministério poderia eventualmente estar presente. Convém propiciarmos um pouco mais de participação para assegurarmos que essas preocupações sejam sanadas.

Em relação aos fundos de pensão, sempre defendi – e lamento que isso não tenha sido mantido no passado – a idéia da paridade na gestão, porque antes não era paritária a contribuição do patrocinador. Na medida em que a paridade passou a ser de um para um, tem de haver paridade na gestão, pois não há ninguém melhor para fiscalizar o fundo de pensão que os beneficiários, ativos e inativos, já que eles são os proprietários daquele patrimônio.

Devíamos discutir, não na PPP, mas na governança dos fundos de pensão, o princípio da paridade e o princípio da audiência pública prévia a qualquer investimento significativo que o fundo vá fazer. Os associados têm de ser convocados a participar da discussão previamente a uma decisão dessa natureza ou de qualquer outra.

O caso de Sauípe não é por causa de PPP; é problema de má gestão e de falta de controle dos fundos de pensão. Vários episódios semelhantes acontecerem no passado. Precisamos de paridade e de audiências públicas.

Para concluir, vejo que não há sentido em se trazer o passivo financeiro a tempo real se não se tem o ativo incorporado do ponto de vista do patrimônio da União. O mecanismo de 1% da receita líquida, o fundo garantidor e a Lei de Responsabilidade Fiscal são os instrumentos de controle desse esqueleto, e acho que são eficientes.

Parece-me que fica uma questão substantiva pendente colocada na agenda que discutimos: a participação do capital privado. Avançamos em vários pontos.

**O SR. (Orador não identificado) – (Fora do microfone. Inaudível.)** ela não resolve o problema da contabilização no momento de fazer a despesa.

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE** (Bloco/PT-SP) – Poderíamos aprofundar essa discussão. No meu entendimento, o ativo é privado, e o que o Estado está garantindo é uma parte do custo dos serviços que aquele ativo vai gerar. E isso está assegurado do ponto de vista do fundo garantidor. É aí que está a contabilização – há ativos do Estado que estão em contrapartida ao investimento que será feito – e a fixação do limite, na Lei de Responsabilidade Fiscal – de 1% da receita líquida futura. Vejo que esses são os instrumentos de controle, mas pediria que fosse aprofundada a discussão.

Por último, há um ponto relativo à fixação de um limite mínimo de recursos privados para os projetos de PPP. Particularmente, tenho simpatia por essa tese. Entendo que temos de fixar um limite mínimo como, por exemplo, um terço do investimento tem de ser privado. Isso é uma garantia exatamente para forçar... É evidente que cada projeto é um caso. Abaixo disso, se o Estado tem recursos, deve garantir o risco. Se o Estado não tem recursos e precisa da iniciativa privada, esta tem de comparecer substantivamente com recursos para que o investimento se efetive. Talvez pudéssemos estabelecer esse

princípio. Tenho simpatia por isso e gostaria de ouvir outras opiniões a respeito. Não sou favorável a fixar para o fundo específico. Acho que esta é uma questão de recursos públicos em geral: fixar o limite do ponto de vista de comprometimento do setor privado nos projetos de investimento de parceria. Essa é a questão que está pendente.

Pediria que se aprofundassem no problema da contabilidade **versus** fundo garantidor e comprometimento da receita líquida. Podemos avançar o debate sobre governança de fundos de pensão, as audiências e a paridade, que sempre defendi. Por sinal, há um projeto de lei em que defendo esses dois princípios desde a época em que eu era Deputado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senador Aloizio Mercadante, pelo que deduzi, V. Ex<sup>a</sup> usou seu tempo para os devidos comentários e me parece que não há indagação.

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE** (Bloco/PT-SP) – Quanto à fixação do limite mínimo do capital privado, gostaria de saber qual é a opinião do Joaquim, do Ataíde e do Haul, se na contabilidade não temos assegurada a preocupação fiscal, fixar o limite máximo de comprometimento em 1% da receita líquida e o fundo garantidor. Se essa não é a forma adequada de...

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Concedo a palavra inicialmente ao Dr. Joaquim Levy.

**O SR. JOAQUIM LEVY** – Penso que são duas questões muito pertinentes. Senador.

Com relação à participação do setor privado, acho que a apresentação do representante da Previ, dos aposentados, realmente ilumina a situação de uma maneira muito clara.

Na verdade, há duas considerações no caso: uma é a questão da governança, que tem evoluído de maneira muito significativa nos fundos e acho que vai continuar a evoluir dentro do seu caminho próprio. As Leis Complementares nºs 108 e 109 comentadas foram muito importantes. O fortalecimento da supervisão pela SPC ou eventual instituição que a suceda é importante. Mas é fundamental que tenhamos duas coisas em mente. Em primeiro lugar, os fundos de pensão são instituições privadas. Portanto, não há tanta confusão. Por outro lado, a confusão que poderia haver, com as regras de controle dos fundos, é muito reduzida. Por quê? Qual é o raciocínio? Existe uma instituição patrocinadora de um fundo e um controlador. Ora, o controlador não vai querer entrar em investimentos, digamos, gravosos quando sabe que, se fosse o caso, ele seria chamado a complementar um fundo. Com o grau de regulamentação atual dos fundos de pensão, creio que a preocupação do passado, ou seja, da instrumentalização dos fundos, está muito reduzida. Hoje é muito mais difícil acontecer de um fundo entrar em processo gravoso e descobrir que possui um problema dez anos depois. Atualmente as coisas não são bem assim. Com a 108, com a 109, com o tipo de abordagem da SPC, a governança dos fundos evoluiu dramaticamente.

E o que ocorre? Como em tantas outras coisas, quando há transparência, quando as consequências são muito mais rápidas, o risco é tratado da seguinte maneira: imaginemos uma situação em que, por alguma razão, um fundo entrasse em algo que não fosse vantajoso. Na verdade, sua patrocinadora e, eventualmente, seu controlador seriam chamados rapidamente a complementar, o que significaria que o Governo estaria trocando seis por meia dúzia. Não há interesse nisso. O problema havia no passado, quando não havia governança nos fundos, quando não havia supervisão, quando o problema ficava fermentando durante anos e só seria descoberto no futuro. Esse tipo de preocupação é tratado de maneira mais eficaz, aumentando os controles e a transparência na administração do fundo, a governança, vamos chamar assim. Por tentar impor uma restrição, acredito, até por não ser advogado, pode enfrentar problemas jurídicos. Os fundos são instituições privadas, e quanto mais for entendido que assim são, mais importante.

Com relação à proposta de colocar 30%, considero-a absolutamente adequada. A questão é se os 30% são de capital ou se pode haver outro tipo de financiamento para a instituição. Vamos pensar no simples caso da privatização nos anos passados. Muitas empresas foram privatizadas, mas a relevância do BNDES não podia ser descartada. De

quem é o risco, como é, como não é, há certas sutilezas com que devemos lidar quando se procura fazer algo muito radical. Não pode para os fundos. A proposta do Senador aponta na direção correta, e penso que não vai atrapalhar em nada a efetivação do tipo de PPP que o Governo Federal está fazendo.

Senador Ramez Tebet, desculpe me estender, na questão da contabilização, acredito que em país algum isso é posto como dívida. Até o cálculo do valor presente, que isso seja posto, é normal, por exemplo, em um anexo de risco da LRF, que se criem as responsabilidades contingentes e que haja um quadro que explique direitinho o que aquilo quer dizer. É por aí que estamos trabalhando. Penso que assimilar a uma dívida talvez não seja o caso, mas talvez o Sr. Luiz Antônio Athayde seja a melhor pessoa para lidar com esse ponto.

Como palavra final, creio que minha conversa, por exemplo, com o Dr. Albérico, etc, aponta nessa direção. Será muito importante garantir, se houver a questão da restrição de 1%, que nas leis estaduais elas sejam repetidas. Será um arcabouço geral muito sistêmico e muito importante. Assim como é hoje na Bahia, amanhã poderá ser em Minas Gerais, se houver um acordo para que outros Estados introduzam, refletindo no sentido de que haja na lei federal o limite de 1%. Isso, sim, seria um reforço para todos nós. Então, é isso.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Dr. Raul Veloso, por gentileza.

**O SR. RAUL VELOSO** – Respondendo ao Senador Aloizio Mercadante, vou complementar o que eu havia dito antes e também fazer uma referência à parte final da intervenção do Dr. Levy.

Estou partindo do pressuposto de que já é um assunto superado aqui que vai haver algum tipo de explicitação dos compromissos. A melhor forma de explicitar é outra questão. O importante é que ela seja lida pelos investidores, que percebam que está havendo transparência no processo. Se o País não estivesse em crise fiscal, talvez nem isso fosse necessário. Nos países desenvolvidos, acho que isso nem existe. E, aí, não sei se no anexo de riscos fiscais... Para mim, é detalhe. O importante é que haja explicitação, e essa explicitação – preciso complementar – deve também conter os ativos do setor público que eventualmente sejam explicitados no processo, ou seja, não só os compromissos, como também os ativos. Uma vantagem desse processo é forçar o setor público a desenterrar ativos que, por questões de tradição do não se fazer gestão de ativos, estejam escondidos. É até uma forma de colocá-los para fora, e eventualmente isso vai reduzir. Da mesma forma que há o valor presente dos compromissos, haverá o valor presente dos ativos, até dos ativos que façam parte do fundo garantidor. No final, a contabilidade certamente vai mostrar o compromisso líquido que aquela intervenção vai trazer.

Pensemos bem, voltando um pouco atrás para entendermos a vantagem do processo: a outra hipótese, no caso de um projeto de PPP, seria o setor público se endividar para fazer aquela obra. Essa hipótese praticamente não existe, pela dificuldade que o setor público tem hoje, como todos sabem. A vantagem da PPP é que, em vez de fazer isso, o setor privado, por meio do mecanismo de *project finance*, entra no processo e pode trazer o valor presente do fluxo de receita do usuário futuro para dentro do processo, coisa que normalmente o setor público não faria. Pela forma tradicional, o setor público se endividaria, faria a obra e, quem sabe lá na frente, cobraria do usuário, e aí apareceria a receita. Aqui não. A vantagem é que o setor privado, ao entrar no processo, naturalmente traz a receita do usuário, porque é ela que vai garantir boa parte do financiamento que será tomado com quem quer que financie. A parte que resta para o setor público, o compromisso que restar entendo que terá que ser registrado da mesma forma que os ativos que forem explicitados no processo terão que ser registrados, um deduzido do outro. E o que vai restar, dependendo até da evolução do processo, pode ser muito menor do que se imagina.

Concluindo, Senador, acho que esse processo da aprovação da lei não deveria ser travado por conta de definirmos detalhes. Essa é a opinião de quem vem acompanhando isso há algum tempo. Esses detalhes dificilmente serão definidos, acredito eu, em reuniões como esta. É mais importante definir a história do princípio da explicitação do compromisso líquido. Esse princípio é que tem de ser definido e

estabelecido. Depois, a questão é encontrar a melhor forma possível para que não atrasemos muito o funcionamento dessa nova lei.

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE** (Bloco/PT-SP) – Sr. Presidente, já que o Athayde está tendo experiência nesse assunto, eu pediria também que ele nos dissesse como está sendo feita a contabilidade.

**O SR. PRESIDENTE** (Delcídio Amaral) – Com a palavra o Dr. Luiz Antônio Athayde e depois o Dr. José Adrião também, que queria fazer alguns comentários.

**O SR. LUIZ ANTÔNIO ATHAYDE** – Obrigado, Presidente.

Acredito que essa questão está pacificada na adequada interpretação, na leitura daquilo que hoje são exatamente os instrumentos legais que temos com relação à questão não só da contabilização, mas também do tratamento que se dá à obrigação PPP. E acredito que devemos aqui é exatamente valorizar a Lei de Responsabilidade Fiscal. Na medida em que temos a prestação de um serviço – e por isso queria comentar aqui e, de certa forma, me valer da linha de raciocínio do professor Raul Veloso –, temos que sair dessa visão de que PPP é obra. Temos que conseguir explicitar num contrato, que seja de 25 anos, que o investidor privado vai se apropriar daquilo que existe, do que se dispõe, da tecnologia, da qualidade do serviço, enfim, para formar um preço, tem que ser provado, **ex ante**, que isso fica mais barato do que se fosse investimento público. Isso, pelo menos na lei de Minas Gerais, ficou claro: isso tem que ser provado, senão não vai ao conselho gestor. Trata-se na realidade de um dos pontos importantes da instrumentalização, da transparência desse processo.

Então, o tratamento desse serviço está exatamente muito bem abarcado nos arts. 4º e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Ora, se todos os Estados hoje têm que discutir, ano a ano, o ajuste fiscal – e são fixadas as metas fiscais se isso é uma despesa de gasto continuado –, e isso tem que ser comprovado, porque senão não se tem a estrutura do seu ajuste aprovada pela STL, dentro do compromisso que veio da própria reestruturação da dívida, se isso tem que ser comprovado, ou se tem uma redução do gasto corrente continuado ou a comprovação da receita, não se tem a PPP.

Então, por que querer tratar isso como ativo financeiro? Esse é um ponto que devemos olhar de uma maneira que não fira a natureza do próprio gasto que está feito. Isso não é um ativo da União. Será um ativo da União em algum momento no futuro. Não há como separarmos aquilo que, na realidade, é parte de investimento e parte do serviço. Temos que ter capacidade...

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE** (Bloco/PT-SP) – (Fora do microfone. Inaudível.) separados...

**O SR. LUIZ ANTÔNIO ATHAYDE** – Pois é, Senador, que separe, mas que tenhamos uma visão clara de que a forma de contabilização disso é um serviço. Isso não, na realidade, uma obra de ...

**O SR. ALOIZIO MERCADANTE** (Bloco/PT-SP) – Parte é serviço, parte é obra.

**O SR. LUIZ ANTÔNIO ATHAYDE** – Então, se tivermos aquela parte que é serviço, isso deveria ser contabilizado como ativo público, o ativo e o passivo, e não permanecer o ativo no setor privado e contabilizado no setor público.

**O SR. TASSO JEREISSATI** (PSDB-CE) – Permite, Sr. Presidente?

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Pois não.

**O SR. TASSO JEREISSATI** (PSDB-CE) – Penso que a expressão correta foi utilizada pelo Professor Veloso. Como evitar ou explicitar ou dar transparência a futuros esqueletos. Explicitar, no momento presente, futuros esqueletos. Essa é a grande questão. Se é contabilizada como ativo ou não, e gostei muito do que disse o Professor Veloso, quando disse: "Desde que seja, no momento de feito o compromisso, explicitado e entre na mesma – o que ele chamou de – camisa-de-força do endividamento público, que, pela Lei de Responsabilidade Fiscal, não é só dívida financeira, engloba desde gasto de pessoal etc. está se criando um esqueleto, mesmo que não seja de natureza explicitamente financeira, é um compromisso que vai entrar nas despesas com que o Governo pode não arcar."

Isso aconteceu com Portugal. Por exemplo, alguém falou aqui: "Vou da Inglaterra para Portugal, que é mais perto e mais parecido com a gente. O que aconteceu? Estouraram os gastos públicos em Portugal, porque não foi feita essa previsão, foram

suspensos todos e quaisquer investimentos, o que hoje está restrito a hospitais. Porque não feita essa previsão. Se existe alguma maneira, e vou repetir as palavras do professor Veloso, de explicitar um eventual esqueleto futuro e enquadrá-lo na mesma camisa-de-força da Lei de Responsabilidade Fiscal no presente... E é por essa razão, Dr. Levy, que 1% não adianta, porque, 1% de novo é novo futuro. Deve-se evitar que se jogue um esqueleto e, depois, o outro governo...

A história do Brasil é repleta desse tipo de coisa. E o Dr. Levy conhece isso muito bem. Todos aqui que foram governadores, e muitos foram, sabem que, ao assumir seu governo, pegaram uma porção de esqueletos do governo anterior que nem sabiam que existiam. Então, a história do Brasil não é, infelizmente ou felizmente, a da Inglaterra. Essa é a questão. Não é a questão de patrimônio ou ativo. O cerne do problema é explicitar e evitar o esqueleto futuro.

**O SR. LUIZ ANTÔNIO ATHAYDE** – Senador, concordo em gênero, número e grau com a sua afirmação de que temos de explicitar o passivo e a obrigação. Não há por que não fazermos isso. Entretanto, tem de se observar a maneira pela qual vamos explicitar essa obrigação. Isso é um ponto importante, até para que saibamos, daqui a cinco, dez ou quinze anos, que tipo de gasto estará impactando futuros orçamentos. Isso tem de ser entendido agora. Temos de dar esse tratamento, até para que, dada a própria atipicidade, tenhamos a garantia de que, caso a obrigação não seja cumprida, o Orçamento não tenha que honrá-la. Esse é um dado que realmente temos de tratar.

Então, penso que devemos entrar nessa discussão, porque isso não está realmente configurando uma dívida financeira. Como V. Exª bem disse, a Lei de Responsabilidade Fiscal abarca o conjunto das obrigações que têm de ser controladas pelo Senado Federal. Isso, efetivamente, tem de estar explicitado.

O que disse aqui, Senador, é que, pela natureza do gasto, temos de bem enquadrar essa contabilização e nunca, evidentemente, deixar de registrar que essa obrigação, em um período de 25 anos, terá um impacto, desde o primeiro momento, que vai realmente afetar as contas públicas. Então, é claro que esse é um ponto que temos de colocar.

Considero muito importante essa questão da natureza, como já disse aqui o Secretário Joaquim Levy. Nem temos de nos valer das experiências de fora. É importante observar o seguinte: temos um patrimônio conquistado, que é a disciplina fiscal deste País. Não podemos deixar de entender, de alguma forma, de maneira sub-reptícia, que há uma obrigação que não está adequadamente capturada. Temos de capturá-la, mas da forma correta, principalmente aquilo que consta dela, que é uma garantia de execução extra-orçamentária.

Parece-me que esse é um ponto que precisa ser aprofundado, para bem enquadrar qual é a forma de contabilização.

**O SR. PRESIDENTE** (Delcídio Amaral) – Senador Antonio Carlos Magalhães, por favor.

**O SR. ANTONIO CARLOS MAGALHÃES** (PFL-BA) – Sr. Presidente, louvo as excelentes exposições feitas, os esclarecimentos e a competência dos Senadores nas perguntas, principalmente do Senador Tasso Jereissati.

Um assunto dessa ordem será sempre um tema político, que vai exigir muita fiscalização. Seria útil que o Líder do Governo, Senador Aloizio Mercadante, propusesse ao Presidente da República que houvesse neste Conselho um representante da Oposição, para poder ver todas essas operações que serão realizadas. Isso é indispensável, a meu ver, para a lisura do prosseguimento do projeto, que não vai ficar em uma só PPP, pois serão diversas. Dessa maneira, penso que tem de haver alguém para fiscalizar. Se não houver, será porque o Governo está descorifiado, e isso não fica bem para o próprio Governo. Creio que todos são favoráveis a essa tese e levarão ao Governo – principalmente o Líder do Governo, Senador Aloizio Mercadante, pela sua boa convivência conosco – a proposta de um representante da Oposição no Conselho. Isso é indispensável.

Em segundo lugar, tenho uma questão que nada tem que ver com esta reunião, para a qual não preciso nem da resposta. Apenas digo que o Estado da Bahia entrou com uma ação no Supremo Tribunal Federal para retirar do cálculo da receita corrente líquida

os recursos do Fundo Contra a Pobreza. O Supremo Tribunal Federal concedeu uma liminar, mas o Ministério da Fazenda, apesar da promessa do Ministro Antonio Palocci e da aparente boa vontade do Dr. Joaquim Levy, até hoje não tornou adimplente o Estado da Bahia. Fica caso a caso, prejudicando vários empréstimos que temos, inclusive com o Banco Mundial. Como essa pergunta foge ao assunto, V. Ex<sup>a</sup> posteriormente me responderá.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Delcídio Amaral) – Passo a palavra ao Dr. José Adrião de Sousa e ao Secretário Joaquim Levy. Em seguida, ouviremos o próximo inscrito, o Senador Eduardo Azeredo, autor do Requerimento nº 45.

**O SR. JOSÉ ADRIÃO DE SOUSA** – A preocupação principal dos fundos de pensão é com a formação da chamada Parceria Público-Público e com a influência não institucional de pessoas que ocupam cargos de direção, por exemplo, no patrocinador, no caso, o Banco do Brasil. Já existiu, continua existindo e será muito mais fácil de existir no momento presente.

A Previ, para decidir uma operação desse tipo, tem seis membros, sendo três representantes dos sócios e três nomeados pelo Banco, que inclui o Presidente, e este tem o voto de Minerva.

Agora mesmo, a Brasil Ferrovias tem dívidas de R\$1,6 bilhão, que começou tranqüilamente com a participação da Previ junto com a Caixa Econômica. Indiscutivelmente é um investimento de interesse político e de interesse do Governo. Não é uma boa oportunidade de negócios, e lá já estão com 1,6 bilhão de rombo.

Quanto à questão da paridade, o aceno que o Senador Aloizio Mercadante fez é da maior importância. Vamos verificar como seria a questão da paridade. Se realmente houver equilíbrio entre os representantes dos proprietários e os representantes do Banco do Brasil, realmente haverá paridade. Também o aceno de que se institua alguma forma de prévia audiência aos associados, que são os proprietários reais dos fundos de pensão. Nesse caso, é a nossa sugestão e que se crie um órgão técnico que analisará, e os funcionários do Banco do Brasil sempre fizeram isso. Por conseguinte, são pessoas adequadas para analisar se uma operação é, do ponto de vista bancário, boa ou não para a organização.

Quanto ao limite, no nosso ponto de vista, o que é importante também para o Governo é que haja viabilidade de sucesso do empreendimento. Isso significa que o limite mínimo deveria ser colocado para o administrador do empreendimento, que teria de ser uma empresa privada sempre.

Quanto à questão de que o controlador ou que as normas da 108 e da 109 já são suficientes, não podemos dizer, pela experiência, que assim é e que assim será. O que houve na Previ foi uma intervenção que desfez a gestão compartilhada, isto é, a gestão paritária, e impôs um estatuto, que, redigido pelo interventor diretamente, todos sabem, a pedido do Banco, e impôs esse esquema de decisão, de comando, que já chamamos de gestão controlada pelo banco.

O que é um fundo de pensão? É o patrocinador, por conseguinte, com compromisso passivo, ou seja, com um passivo perante os seus funcionários, pagando um salário indireto, que é a sua contribuição para o fundo; e os funcionários, liberando o patrocinador do compromisso de aposentadoria, por exemplo, assumido pelo Banco do Brasil com os seus funcionários de muitos anos, de toda a vida.

Por conseguinte, os proprietários desses recursos, dessa poupança são os associados do fundo de pensão.

O patrocinador tem um compromisso, um passivo a registrar.

Por isso, entendemos que o que tem de ser corrigido é, como disse o Senador Aloizio Mercadante, a questão da paridade de comando nos fundos de pensão. Quanto aos fundos de pensão que têm pequeno patrimônio, com os limites existentes, poderia estar correto. No entanto, para um fundo que tem R\$58 bilhões em ativos, quaisquer 5% representam quase R\$3 bilhões de compromissos por empresa.

Por conseguinte, queremos afirmar que, pela nossa experiência, do jeito que a coisa está montada, é muito difícil não acontecer a parceria público-privada.



**O SR. PRESIDENTE** (Delcídio Amaral) – Concedo a palavra ao Secretário Joaquim Levy. Depois, concederei a palavra ao Senador Eduardo Azeredo.

**O SR. JOAQUIM LEVY** – *Senador, se V. Exª me permite, gostaria de dizer que, para minha grande satisfação, o que vejo é exatamente uma discussão sobre como o País está evoluindo, como as questões fiscais e administrativas estão tomando novos rumos.*

Falei da 108 e da 109. Creio que é um passo, não está tudo resolvido, mas é um caminho, um tipo de abordagem para tratar a questão.

A menção feita agora, sobre a Brasil Ferrovias, foi muito interessante. Parte do problema ali era que não havia um real administrador, quer dizer, havia uma série de fundos passivos, sem que houvesse uma real administração. Essa situação prolongou-se por muitos anos. A partir do ano passado, começou-se a lidar de maneira mais direta com o problema.

Há outra questão que alinhei como sendo fundamental para o sucesso das PPPs e que faz parte dessa evolução institucional. Tomo a liberdade de discordar que a Brasil Ferrovias seja um mau negócio. Era um mau negócio quando era mal gerida e em um quadro regulatório confuso. Pode ser um negócio maravilhoso na situação atual. É importante que sejam construídas instituições adequadas. É preciso esclarecer o marco do setor ferroviário, garantir igualdade de acesso onde é necessário, garantir acesso a portos, etc. É isso que vai transformar um negócio que foi altamente gravoso nos últimos quatro ou cinco anos, desde a privatização, em fonte de riqueza e de atendimento para regiões importantíssimas, tanto mais para o Norte quanto na direção, por exemplo, de Mato Grosso do Sul e de toda a área de São Paulo.

Dizer que um sistema ferroviário nas áreas mais ricas ou de maior crescimento do País não dará certo é um derrotismo que não temos como levar avante.

Os desafios são grandes. Creio que a percepção dos proprietários é extremamente legítima. Estamos querendo construir as PPPs, levando em consideração esses fatos.

Tudo isso me leva a uma segunda observação, sobre transparência, sobre responsabilidade do Governo, etc. Um das grandes vantagens das PPPs é exatamente que, ao se envolver o setor privado, o grau de transparência aumentará grandemente. Por quê? Deverá haver um edital em que se colocará em pratos limpos que negócio será aquele, como vai funcionar. Automaticamente, as responsabilidades, os comprometimentos que o Governo terá que assumir naquele projeto serão explicitados. Esse fato, aliado aos instrumentos dados hoje pela Lei de Responsabilidade Fiscal, fará com que os riscos de criação de novos esqueletos diminuam dramaticamente.

Vamos pensar nos instrumentos que já temos. Mencionamos, por exemplo, o fato de a Bahia já ter incorporado 1%. Aquele projeto – aliás, a soma dos projetos – não pode comprometer para o futuro, em nenhum ano, mais do que 1% do fluxo. Essa é a melhor proteção para que o próximo Governador não descubra, por exemplo, que 7% da sua receita já está comprometida. Não. Os projetos terão tamanho tal que todos os Governos seguintes descobrirão que o comprometimento de sua receita com esse tipo de ação obedece a um teto. Em alguns casos, o teto é posto de maneira muito reduzida.

Então, creio que esse é um instrumento ótimo, mas, para que seja plenamente eficaz, será importante que as leis estaduais o reproduzam. Penso que seria uma iniciativa de grande clareza entender qual tipo de surpresa o novo governo poderia ter. Isso é um espelho da idéia de “margem de expansão”, que está presente na Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, acredito que tal mecanismo seja prático, atende à preocupação levantada por V. Exª e está inserido no instituto da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Da mesma forma, também o cálculo – que já estará no edital, mas será colocado nos anexos fiscais – já reproduz, por exemplo, a questão da Previdência Social. A Lei de Responsabilidade Fiscal exige que um dos anexos estipule a estimativa de compromisso total da Previdência Social. Nem por isso chama aquilo de dívida – nem deveria chamar, porque senão deveria reformular todas as contas. Mas está lá, transparente, sabe-se quanto representa o montante em relação ao PIB, se 30% do PIB, ou 20% dele, ou o que seja, estabelecendo-se o compromisso futuro para com a Previdência Social.

Conclui-se que esses instrumentos já existem. A questão está em que sejam usados cada vez mais e que sejam reproduzidos no âmbito do Estado. Se o melhor for estabelecer que isso é dívida dos Estados e estipular como os Estados vão encaixá-la dentro do limite da LRF, que seja esta uma possibilidade.

Uma observação final, ainda em relação a institutos, diz respeito ao acompanhamento das PPPs pelo Congresso. Ora, o Congresso tem um instrumento poderosíssimo para isso, já que a PPP estará sujeita ao Tribunal de Contas da União, que, no meu entender, é exatamente o acompanhamento feito pelo Congresso, seja pela Oposição ou não. É um instrumento que haverá no Brasil, como há em outros Países, para se ter certeza de que a PPP não terá nada a esconder. Destaque-se que hoje, em muitos casos, antes de fazermos algo, consultamos o Tribunal de Contas da União. Por exemplo, na questão rodoviária e na de concessões, já consultamos o Congresso Nacional, por meio do TCU, a fim de fazermos tudo com absoluta transparência.

Sr. Presidente, vou tomar emprestado o que disse o meu colega Athayde: o encorajador nisso tudo é a nova cultura que está sendo construída. A PPP nasce dessa nova cultura da responsabilidade, da transparência e da confiança. Esse é o meu sentimento, e espero que tenhamos os instrumentos para lidar com as preocupações levantadas por V. Ex<sup>a</sup>. Penso que, juntamente com os Relatores e certamente com o Líder Aloizio Mercadante, teremos a oportunidade de fazer uma reflexão para que possamos incorporar, de maneira sistemática, as considerações que vêm sendo feitas nos últimos dois meses, de tal maneira que tenhamos, como disse o Professor Veloso, um projeto que seja muito "redondinho". Esse é o nosso desafio. O Planejamento, a Casa Civil e o Tesouro têm trabalhado nisso. Temos conversado com os dois Senadores, os dois Relatores, e também com o Líder Aloizio Mercadante. Portanto, creio que já temos instrumentos capazes de responder à maior parte das preocupações e temos como incorporá-los, de maneira bastante sistemática, conforme os ajustes propostos no projeto. Para isso os Relatores têm nos apontado.

**O SR. PRESIDENTE** (Delcídio Amaral) – Com a palavra o Senador Eduardo Azeredo, autor do Requerimento nº 45.

**O SR. EDUARDO AZEREDO** (PSDB-MG) – Sr. Presidente; Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, Srs. Convidados, a minha pergunta é sucinta e repete o que dissemos na audiência anterior.

Primeiramente, a proposta do Senador Antonio Carlos parece-me bastante válida no que diz respeito à transparência. A construção de Brasília tinha um representante da Oposição na Novacap. Então, há 45 anos, já havia essa estratégia de a Oposição participar. Esse é o primeiro ponto, apenas para concordar com a proposta do Senador Antonio Carlos.

A questão do PSDB parece-me muito clara. O Secretário Athayde, defendendo a PPP, mostra-nos que, como Secretário de um Governo do PSDB, o do Governador Aécio Neves, é a favor da PPP – como somos também. Insistimos que somos a favor da PPP, mas queremos aprimorá-la. Aqui chego ao ponto de nossa discussão na última reunião. Gostaria que o Dr. Joaquim Levy comentasse a questão da participação dos fundos públicos e parapúblicos, recursos públicos e parapúblicos. O que discutimos aqui? No que diz respeito a um projeto de PPP, se uma empresa privada tirar um financiamento no BNDES, 50%, e os outros 50% forem, por exemplo, de uma Previ, basicamente só haverá recursos públicos não haverá recursos privados, considerando que a Previ é uma empresa parapública.

Assim, esse foi o assunto que não avançou. O Senador Mercadante até concordou, no dia da última audiência, que se deveria colocar um percentual com relação a esse assunto.

Essa é a pergunta que tenho, reiterando a nossa posição favorável à PPP. A minha discordância é com relação ao fato de se culpar a situação das nossas estradas pela falta de PPPs. A situação das nossas estradas está ruim porque o Governo não quer gastar dinheiro com elas. Não é porque não há PPPs. A PPP não pode também ser vista como uma varinha de condão.

**O SR. PRESIDENTE** (Delcídio Amaral) – Concedo a palavra ao Secretário Joaquim Levy.

**O SR. JOAQUIM LEVY** – Senador, creio que o tema é complexo. Se amanhã houver um movimento no Congresso no sentido de que se deva restringir o papel do BNDES, pode ser. Por exemplo, no que diz respeito às privatizações, se formos pensar na área em que houve investimento em infra-estrutura nos últimos anos, podemos citar as telecomunicações. Não foi só privatização, os ativos estão lá. Houve investimentos. Nesses setores, a participação do Estado foi fundamental para viabilizar isso, principalmente quando o sócio, quando o administrador, o dono, o controlador do projeto era privado. Não teríamos tido investimento e não teríamos hoje uma representação importante de investidores nacionais, na área de telecomunicações, se não houvesse o BNDES. É público? É privado? Não sei. É infra-estrutura. É muito difícil. Eu não sei se teria uma resposta para essas suas preocupações.

A mesma coisa acontece com os fundos de pensão. Eles foram fundamentais para fortalecer uma série de investimentos em telecomunicações, área em que não podíamos contar meramente com um investidor estrangeiro. Os fundos e pensão foram fundamentais para que não déssemos toda a nossa área de telecomunicações para os estrangeiros. Foi público? Não é legítimo? Não sabemos.

Quais são os instrumentos que o Brasil tem para fazer isso? Eles são empreendimentos privados hoje. É difícil abstrair e cortar essas possibilidades.

Eu acho que é preciso limitar. A proposta do Senador, de 30%, é um caminho para se fazer isso. Minha convicção – poço desculpas – mais profunda é no sentido de que o caminho para se evitar investimentos ruins está na governança dos próprios fundos.

Acho que isso, como outras coisas do mundo, não conseguiremos resolver só com um instrumento. Possivelmente conseguiremos resolver isso com alguma combinação. Talvez os 30% do Senador, a continuação do processo de fortalecimento dos fundos, marcação dos ativos, maior transparência nas contas dos fundos de pensão seja a maneira de se evitar que haja isso. Volto a dizer, na hora em que isso acontecer, vamos ser francos, a situação que é o nosso grande medo, vai haver um esqueleto, ela desaparecerá. Isso porque na verdade o controlador da patrocinadora – há várias etapas – vai ser chamado para resolver o problema rapidamente. Isso é que evita o problema. Acho que a diferença entre hoje e o passado é que antigamente a pessoa gastava e o problema ia aparecer cinco anos depois. Hoje, com os mercados financeiros que temos, gastamos e pagamos na mesma hora. Isso é que limita.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – É claro que concordamos que o BNDES financie e participe. Até porque uma das funções do BNDES é essa. A questão, o receio é que do jeito que está é que a totalidade do investimento esteja sendo feita com recursos públicos. Numa situação extrema pode-se chegar a isso.

Não sei se o Senador Valdir Raupp já concordou em colocar um percentual. Qualquer projeto teria que ter um limite. Quer dizer, a empresa, o empresário, o grupo de empresários teria que colocar 30, 20, 40, 50% de recursos próprios para não ficar só recurso público ou para-público, como estou chamando os recursos do Fundo.

**O SR. JOAQUIM LEVY** – O medo não é do esqueleto apenas, mas da promiscuidade entre o público e o privado. Teoricamente, pode-se formar uma situação em que o administrador, o parceiro privado, não entre com um tostão do seu, não entre com nenhum risco de capital – aqui há até outras previsões, como o Senador Sérgio Guerra vai falar – e ocorra, portanto, apenas uma luta paternalista entre vários empresários sem nenhuma capacidade de empreender, por um privilégio. Se ele não entra com o capital, com o risco, toda a vantagem da parceria público-privada também desaparece, porque ele também não se esforçará para ter a melhor eficiência desse projeto e desse serviço. O senhor conhece isso melhor do que eu e há de convir que a probabilidade de uma promiscuidade entre público e privado é gigantesca.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Parece que esse assunto é meio palpitante. Em outras palavras, é preciso ter certeza de que o investidor não terá recursos só do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social. Se for assim, o próprio Estado pode bancar a obra, pois o dinheiro é público. Essa é a grande questão, ao que me parece.

**O SR. JOAQUIM LEVY** – Senador, sou totalmente a favor disso. Não vejo esse risco. Não sei quanto aos projetos estaduais ou municipais, mas, no âmbito federal, nos

projetos que temos analisado e que seriam passíveis de PPP, não vejo situações em que isso possa ocorrer. Entretanto, há o risco de que haja um parceiro privado com uma fonte de renda garantida. Nesse caso haverá mais de uma empresa e todo o investimento será público, quer se chame de PPP ou não.

Vamos imaginar a construção de uma rede de distribuição eminentemente gravosa, mas que está sendo financiada por recurso público. Então, há vários sócios, alguns estatais, alguns privados, alguns de economia mista, outros puramente privados, mas é um empreendimento. Pode ser que isso exista, com o nome de PPP ou não, e construa rede de distribuição.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – Só que essa legislação apenas fiscaliza esse tipo de concorrência. Penso que se é privado o risco é privado.

**O SR. JOAQUIM LEVY** – Mas V. Ex<sup>a</sup> crê que resolvem os 30% de capital privado? Penso que o que o Senador nos traz é excelente.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – Mas tem que ser incorporado, então, ao relatório do Senador, porque por enquanto não está.

**O SR. JOAQUIM LEVY** – Senador Eduardo Azeredo...

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – O Senador Agripino pediu-me um aparte.

**O SR. JOSÉ AGRIPINO (PFL-RN)** Posso fazer uma consideração rápida, Sr. Presidente? Essa audiência não estava prevista, ela está sendo realizada pelo entendimento dos líderes com representantes do Governo de se estabelecer um amplo debate que trouxesse aquilo que está sendo tão repetido aqui, a transparência, que não estava prevista no projeto original. Estamos aqui procurando, como fizemos na Reforma Tributária, aperfeiçoar um processo que objetiva fazer os maiores investimentos neste País e que têm de ser policiados não pelo TCU, depois de feitos, mas sim por antecipação. A colocação feita aqui, que é um pensamento do meu Partido, da Minoria ou da Oposição, de democraticamente participar do Conselho Gestor, é fundamental não para a Oposição, mas para o interesse nacional. Com quanto o BNDES pode participar? Qual é o limite dos fundos de pensão, para que não fique uma parceria público-pública? Como será obedecida a Lei de Responsabilidade Fiscal? Quais são os parâmetros?

Entendo que isso tudo tem que ficar já definido e esse debate está sendo feito para se definir isso, na minudência que ela tem que fazer. Uma outra coisa: vamos atribuir responsabilidade devida em cada projeto. Não creio que o Conselho Gestor deva ser engessado com representantes dos Ministérios do Planejamento, da Fazenda, dos Transportes. Quando a obra for vinculada ao Ministério dos Transportes, o Ministro responsável, o representante tem que ser o dos Transportes, para que dele seja cobrada a responsabilidade integral, junto com o representante da Oposição. Quando for um outro Ministério, o representante do outro Ministério, para que a responsabilidade fique focada, fique claramente identificada, porque não é o Tribunal de Contas da União apenas quem vai ficar responsável pela fiscalização futura; nós temos que, por antecipação, tomar as precauções devidas.

E considero que esse debate, essa audiência pública, está cumprindo um papel que não estava previsto anteriormente, porque o Projeto de Parcerias Público-Privadas, aprovado na Câmara, deixava muito a desejar. Concorde que é algo de que o País precisa; o meu Partido não vai criar nenhuma dificuldade, pelo contrário, vai criar facilidades, mas desde que as precauções devidas sejam tomadas. Uma que quero deixar é endossar a posição aqui apresentada pelo Senador Antonio Carlos: a participação de um congressista dos Partidos que formam a Minoria, como forma não de tumultuar, mas de colaborar no sentido da fiscalização.

O segundo ponto: se o projeto está vinculado a um Ministério "a", "b" ou "c", o Conselho Gestor deve ser composto, naquele projeto, de um representante daquele Ministério para que a ele seja atribuída a responsabilidade maior na aprovação e no prosseguimento da análise do projeto.

Obrigado, Senador Eduardo Azeredo.

**O SR. EDUARDO AZEREDO (PSDB-MG)** – O Senador Pedro Simon também me pediu um aparte.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senador Pedro Simon, tenho receio, sinceramente falando, de que aqueles oradores que estiverem escritos, com os sucessivos apartes... Vou fazer o seguinte, vou atendê-lo da seguinte forma: o próximo inscrito é o Senador Rodolpho Tourinho, que vai lhe conceder um aparte. A não ser que as suas ponderações percam totalmente a oportunidade. Se não for assim, pediria a compreensão de V. Ex<sup>a</sup> e concedo a palavra ao Senador Rodolpho Tourinho.

**O SR. PEDRO SIMON** (PMDB-RS) – Estou de acordo, Sr. Presidente.

**O SR. RODOLPHO TOURINHO** (PFL-BA) – Sr. Presidente, temos trabalhado nessa questão das PPPs buscando basicamente quatro níveis de blindagem. A blindagem da Lei de Responsabilidade Fiscal; a blindagem da Lei de Licitações; a blindagem sugerida inicialmente pelo Senador Tasso Jereissati da participação de fundos públicos; e outra da viabilidade como PPP e da qualidade desse PPP.

Então, dentro dessas quatro blindagens, gostaria de me referir inicialmente à questão da Lei de Responsabilidade Fiscal, para apenas esclarecer a questão do percentual da receita corrente líquida. Foi feita uma emenda minha nesse sentido, não fixando em 1%, mesmo porque nem o Governo nem os Estados têm o poder de fixar isso. Isso deveria ser fixado por proposta do Presidente da República ao Senado, a decisão é do Senado, e minha emenda foi nesse sentido.

Como a Bahia, que estávamos estudando, falava em 5%, eu achava demasiado. O Governo Federal passou a falar em 1%, o que pode ser aceitável ou não, mas quero entrar um pouco na natureza disso. Em relação à contabilizar como dívida pública pode, não há dúvida nenhuma, isso não é uniforme no mundo inteiro, mas, dentro da nossa legislação, a PPP pode ser contabilizada como dívida pública. Ela não pode ser contabilizada como gasto de natureza continuada, porque ela não depende, não deriva de ato legislativo.

O que me preocupou muito é a fragilidade que se pode levar, uma fragilidade jurídica, quando se contabiliza como dívida pública em função de se ter que trazer a valor presente, por exemplo, de não se poder determinar efetivamente se aquele serviço vai ser prestado ou não. Essa, na verdade, foi a minha preocupação, ainda que eu entenda que o assunto deva continuar a ser discutido.

Daí, eu parti para a idéia de limitar a receita corrente líquida, que, como disse o Dr. Raul Voloso, é uma questão também de fluxo de compromisso financeiro. No fundo é isso.

Quando falo de receita corrente líquida, de limitação de receita corrente líquida, estou falando de limitação de fluxo de compromisso financeiro com a mesma natureza, por exemplo, da limitação que é dada a pessoal de 60%. Teria a mesma natureza, e ela é mais fácil de aplicar e não teria... Em princípio, creio que não devemos discutir fragilidade jurídica e nem fragilidade fiscal. Esse foi o objetivo dessa minha emenda, mas penso que devemos discutir esse assunto.

Em relação à lei de licitações, creio que foi muito importante. E não falamos disso hoje aqui, mas é importante dizer o que já foi feito nessa área, porque o projeto que veio do Governo não era muito bom, tinha a questão da obra pura, tinha a questão da precedência, do valor mínimo de contratos, critérios subjetivos. Fizemos várias emendas sobre esse aspecto de forma a blindar esse aspecto da lei da licitação.

Em relação ao terceiro aspecto, a participação de fundos públicos, foi muito importante tudo aquilo que foi colocado aqui pelo Dr. José Adrião de Sousa de forma muito própria, simples objetiva e competente. Isso deve gular muito, Senador Tasso Jereissati, a nossa discussão em torno desse tema para evitar o que vimos no passado e que não venhamos a ver outra vez no futuro casos semelhantes aos que todos nós conhecemos ou muitos conhecem.

Essa questão dessa discussão é importante. Existe por trás disso um problema ainda maior na minha cabeça. É que o BNDES não pode deixar, em hipótese nenhuma, de participar do financiamento. Não tenho dúvida nenhuma em relação a isso, porque é a única forma de financiamento, além dos fundos de pensão, que temos de financiamento e investimento de infra-estrutura a longo prazo. E o BNDES, dentro daquilo que apregoa hoje, não está disposto a fazer o *project finance*, ou seja, ele quer fazer esse tipo de financiamento, mas aquele financiamento tradicional, que é impossível de ser feito a não

ser com os próprios recebíveis do projeto, com a garantia do próprio projeto. Caso contrário, não se vai ter um financiamento. Isso me preocupa muito mais em relação às PPPs e preocupa-me muito mais ainda em relação aos investimentos que têm que ser feitos no setor elétrico, porque sem *project finance* não vai sair nada, porque não há como fazer nenhum tipo de financiamento sem o *project finance* não há como fazer isso. Como entendo que a PPP não vai resolver todos os problemas como está se falando que vai resolver, a minha preocupação é com o setor elétrico naquilo que precisa ser financiado.

O último ponto é a questão da blindagem em relação ao custo-benefício e à questão da qualidade do projeto. Essa questão, no fundo, nasceu depois que foi colocada aqui, pelo Senador Tasso Jereissati, essa questão da participação dos fundos públicos. Entendi, e começamos a trabalhar o texto de uma emenda que fosse o seguinte, resumindo: ter-se-ia alguém – não seria uma ONG, não seria o Governo e não seria a iniciativa privada – que viesse a atestar que aquele projeto foi enquadrado como PPP e deveria ser enquadrado como PPP, e não como obra pública ou não como concessão. Isso, para mim, parece essencial: que alguém ateste que aquilo que o Governo estadual, federal ou municipal propôs, realmente, o enquadramento daquele projeto teria que ser feito como PPP, porque isso pode ser feito de várias formas. e alguém teria que atestar isso.

Em segundo lugar, que o projeto é viável, que o projeto tem bom português e boa qualidade. Com isso, o que aconteceria? Estaríamos dando um conforto muito maior a essa questão das fundações na participação dos fundos públicos, ao próprio BNDES financiador, já que não se tem outro financiador a não ser o próprio BNDES, que se teria seguramente uma redução do custo de financiamento desse projeto e, conseqüentemente, uma redução da contraprestação que seria dada pelo Governo, além de se buscar uma maior atratividade para os investidores privados.

Esse é o ponto: estamos trabalhando ainda em uma emenda nesse sentido de buscar a qualificação desse projeto.

Eram esses os aspectos que eu gostaria de apresentar.

Dr. Joaquim Levy, quanto à posição em relação ao primeiro item da Lei de Responsabilidade Fiscal, V. S<sup>a</sup> se referiu a anexo, a controle, creio que isso não funciona. Apenas funcionará se efetivamente houver um limite incorporado dentro da Lei de Responsabilidade Fiscal, como é esse limite proposto sobre a receita corrente e líquida, ou o limite de endividamento que já está dentro da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Creio que o Governo, no início, errou na visão ao dizer que bastaria afirmar que estava enquadrado na Lei de Responsabilidade Fiscal. Não basta isso.

Outro ponto, que também já foi objeto não de uma emenda, mas de um projeto meu, que já encaminhei, é no sentido de também colocar a União dentro da Lei de Responsabilidade Fiscal. Por que Estados e Municípios estão enquadrados, e a União, não? Originariamente, isso veio para cá dessa forma, mas os limites foram aprovados somente para Estados e Municípios. E penso, sinceramente, que a União também deve estar enquadrada. Não são apenas Estados e Municípios que têm esqueletos; a União também os têm.

Era isso que eu queria colocar.

Concedo um aparte ao Senador Pedro Simon.

**O SR. PEDRO SIMON (PMDB-RS)** – Senador Rodolpho Tourinho, é apenas para salientar uma informação que tenho com relação a uma empresa que já se está antecipando à aprovação, já está praticamente com tudo encaminhado. O Estado, não sei se é o Espírito Santo, se é o Rio de Janeiro, vai conceder todas as isenções fiscais. Absolutamente todas. Vai receber 100% do BNDES, vai construir os navios para a Petrobras e está com a vida tranqüila. Quer dizer, vai ser um negócio! Já tem comprador. A Petrobras compra ou plataforma, ou navio – principalmente navio –, o BNDES entra com toda a verba, 100%, e o Estado dá isenção total. Não sei se existe algum lugar no mundo onde haja um negócio igual a esse que se pretende fazer aqui no Brasil!

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – Senador Rodolpho Tourinho, para sua conclusão, por gentileza.

**O SR. RODOLPHO TOURINHO (PFL-BA)** – Considero que já concluí, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, tenho observado que os pontos importantes desse projeto não estão definidos porque ele ainda precisa ser aprovado, mas os pontos divergentes estão muito bem debatidos. Tenho entendido assim, porque esses pontos se reduzem a quatro ou cinco itens: responsabilidade fiscal, projeto de licitação, participação do BNDES e outros.

Percebo também o bom andamento dos nossos trabalhos. Todos os Senadores que estão presentes já colocariam logo os seus pontos de vista; depois, os senhores anotariam. Como vou dar a palavra para a conclusão, os senhores fariam a conclusão sobre as perguntas feitas. Em outras palavras, o que a Presidência propõe? Propõe que os Senadores inscritos, todos eles, coloquem os seus pontos de vista. Os nossos convidados anotarão as mesmas e, depois, responderão também em conjunto às indagações. Isso só tem uma desvantagem: não vai permitir réplica nem tréplica. Mas, assim mesmo, faço a proposta. Se o Plenário concordar, vou conceder a palavra.

Quem acaba de chegar e está inscrito é o Senador Jonas Pinheiro. Se quiser trocar com alguém, Senador, porque V. Ex<sup>a</sup> chegou agora, fique à vontade.

**O SR. JONAS PINHEIRO** (PFL-MT) – Não, Sr. Presidente. A minha intervenção é no sentido de colaborar. Não tenho nenhuma pergunta a fazer. Quero apenas testemunhar que nós, em Mato Grosso, já vivemos parte daquilo que estamos votando. Por isso, sou extremamente a favor da aprovação da PPP.

O Governo de Dante de Oliveira, anterior ao de Blairo Maggi, instituiu um fundo em Mato Grosso que vinha exatamente dos produtores rurais. O Governo Blairo Maggi, aproveitando esse fundo – na Lei estava explicitado que 70% desse fundo destinavam-se à área de transporte e 30%, à área de construção de casas –, deve, no mês de abril, já construir, em convênio com as Prefeituras, 20 mil casas. Portanto, não tem nada de PPP.

Na área de transportes, dos 70% daquele fundo, uma parte está sendo destinada para abertura e conservação de estradas, construção de pontes, etc. E com uma parte ele fez um PPP paiaguás. Eu diria paiaguás referindo-me aos índios que habitavam Mato Grosso na época do descobrimento de Cuiabá.

No ano passado, ele construiu, por meio desse entendimento com consórcio de produtores de uma determinada linha, 509 quilômetros. Neste ano, ele já vai para mil quilômetros de asfalto, e o consórcio dos produtores faz a sua parte. Qual é a parte desses produtores? Quais são as **(falha na gravação)** daquela estrada, fazendo toda a parte de preparo para o asfalto, e o Governo do Estado vem, posteriormente, com a matéria asfáltica e completa o trabalho. A fiscalização é do Estado e os consórcios, que, de início, pensava-se seriam 20 ou 30, já são 50 no Estado de Mato Grosso.

Os agricultores, que pediam para o Blairo, quando candidato a Governador, cancelar esse fundo, hoje brigam para que não seja cancelado, porque é exatamente ele que está dando condições para que aquele Mato Grosso de 900.000km<sup>2</sup>, que não tem estrada estadual, cujas estradas federais são de péssima qualidade, deva fazer, até o final do Governo do Blairo, em torno de 3.500km de asfalto de boa qualidade.

Veja que os produtores estão satisfeitos e pagando todo o asfalto, porque eles pagam toda a base em convênio com as Prefeituras e, depois, vem o Estado com o asfalto, que é originário exatamente daquele fundo. Portanto, os agricultores estão pagando 100% das estradas no Estado de Mato Grosso e está todo mundo feliz.

O grande problema é que o Executivo remeteu um projeto de lei à Assembléia e esta tem dificuldade em aprová-lo como os produtores nos consórcios serão compensados na aplicação daqueles recursos, porque a Procuradoria do Estado está aguardando que aproveemos a nossa PPP, a PPP nacional, para que a PPP paiaguás, tupiniquim ou pantaneira seja de fato efetivado como uma grande ação dessa parceria público-privada que está sendo feita no Estado de Mato Grosso em relação as estrada.

Obrigado, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Com a palavra o nosso Relator, Senador Valdir Raupp.

**O SR. VALDIR RAUPP** (PMDB-RO) – Sr. Presidente, serei extremamente breve, dado o avançado da hora. Além disso, como Relator, devo ouvir mais do que falar acerca do projeto.

Esta reunião está sendo muito importante, e vários pontos foram bastante elucidados pelos que aqui fizeram suas explanações. Por isso, estou convencido de que o adiamento deste projeto foi importante para este Senado e para o País.

Nesta oportunidade, quero parabenizar as Sr<sup>as</sup> e os Srs. Senadores, inclusive os da Oposição, pela insistência na colocação de suas propostas, que, aos poucos, se não totalmente, foram acatadas em parte. Desde já, estamos convencidos de que muitas mudanças importantes já ocorreram e ainda poderão ocorrer neste projeto.

Como Relator, vou-me debruçar sobre a matéria após esta reunião, para que, na próxima semana, possamos apresentar o relatório definitivo a esta Comissão.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Concedo a palavra à Senadora Ideli Salvatti.

**A SR<sup>a</sup> IDELI SALVATTI** (Bloco/PT-RS) – Sr. Presidente, o Senador Tasso Jereissati está fazendo algo que, na minha terra, denominamos enticar, que significa provocar com vara curta. Mas eu não vou aceitar! Apesar de que eu iria mais ou menos na mesma linha, S. Ex<sup>a</sup> provocava-me, pedindo à Senadora Lúcia Vânia que eu fosse na mesma linha do Senador Valdir Raupp.

Sr. Presidente, quero dizer ao Senador Tasso Jereissati – aliás, na minha linha de intervenção, também não farei nenhuma pergunta ou indagação – que este projeto de parcerias público-privadas não se trata de um projeto de Governo, nem tampouco para determinado Governo. Em primeiro lugar, ele tem que ver com uma análise muito clara, até triste, que nos leva a concluir que o Estado brasileiro atingiu tal ponto de incapacidade de investimentos que, segundo dados muito claros apresentados pelo Dr. Veloso, investimos um oitavo do que investíamos há menos de 20 ou 30 anos.

Então, a capacidade de investimento do Estado brasileiro é absolutamente crítica, e, quando se trabalha em um projeto de parcerias público-privadas, tem-se como objetivo contribuir para solucionar esse problema. Contudo, o projeto não será um passe de mágica. Não será apenas essa alternativa que poderá solucionar o problema, mas, dada a gravidade da situação atual, principalmente no que se refere à infra-estrutura em nosso País – abandono, falta de estradas, de ferrovias, de portos –, é impossível sustentar o crescimento que estamos vivenciando se não houver ações que dêem condições de infra-estrutura ao País.

A Parceria Público-Privada não é nenhum milagre, não é nenhuma salvação absoluta. É uma alternativa que poderá nos dar, em médio prazo, algumas soluções e viabilidades, como bem exemplificou o Senador Jonas Pinheiro, em cujo Estado essa parceria já está sendo realizada; em Mato Grosso, pelo menos no que diz respeito às rodovias, o problema está sendo equacionado com a participação dos empresários agrícolas.

Sr. Presidente, entendo que este não é um projeto de Governo. É um projeto de Estado, que busca opções para resolvermos esse problema do Estado brasileiro, qual seja, a falta de capacidade de investimento. Por isso, este não pode ser um projeto de Oposição **versus** Situação. Este é um projeto que, em termos de investimento, busca uma parceria entre o público e o privado. E a votação dele, segundo esse entendimento de ser um projeto do Estado, tem que ser suprapartidária. Deve haver participação de todos os Senadores, independentemente de Partidos ou de Estados a que porventura estejam ligados, para que encontremos a melhor solução para sair desse estrangulamento estabelecido em termos de investimentos.

Este projeto é tão suprapartidário – e aí eu quero devolver um pouco para o Senador Tasso Jereissati – que os que primeiro aprovaram matérias nessa linha foram Estados governados pelo PSDB. Eles tomaram a iniciativa, deram a sinalização, e nada melhor do que essa iniciativa tomada por Governadores do PSDB para demonstrar claramente que isto aqui é um debate suprapartidário, um debate a respeito da capacidade de investimento do Estado e de como vamos encontrar soluções para que isso possa ser resolvido a médio e longo prazos. Até porque não haverá nenhuma Parceria Público-Privada que ficará afeta exclusivamente ao atual Governo. A PPP afetará este e os próximos governos. Espero que os próximos sejam todos do PT, mas



sabemos que o tucanato ficou muito animado com o processo eleitoral, e todos eles querem, muito rapidamente, voltar ao Governo.

Então, é muito bom que façamos o debate suprapartidariamente, independentemente de quem vai obter nas urnas o direito de continuar governando o Brasil a partir de 2006 – sem tanta empolgação, como vejo em alguns Senadores e em algumas lideranças do PSDB.

Entendo que estamos concluindo uma fase importante do debate, do aprimoramento do projeto. O debate só aperfeiçoou o projeto, e este não pode ser uma queda de braço entre Governo e Oposição.

Viu, Senador Tasso Jereissati?

Muito obrigada.

**O SR. TASSO JEREISSATI** (PSDB-CE) – Com licença, Sr. Presidente, somente por uns trinta segundos. Quero dizer aqui que um dos sonhos que tenho nesta Casa é a Senadora Ideli concordando comigo. Isso me realizará política e moralmente.

(Risos.)

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senadora Lúcia Vânia, tem V. Exª a palavra, por gentileza.

**A SRª LÚCIA VÂNIA** (PSDB-GO) – Sr. Presidente, não gostaria de fazer nenhuma pergunta. Quero apenas cumprimentar os expositores e dizer da satisfação em ouvi-los aqui hoje. Sem dúvida alguma, tivemos a oportunidade de dirimir muitas dúvidas a respeito do projeto.

Acredito que o Sr. José Adrião de Sousa, representante da Associação de Aposentados e Pensionistas do Banco do Brasil, conseguiu externar uma das grandes preocupações que movem esta Comissão e movem aqueles que têm o interesse de que o País retome o desenvolvimento social e econômico, mas com o cuidado de que se levem em conta os erros do passado.

Muito obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senador Sérgio Guerra, V. Exª estava inscrito. Desiste ou quer tecer algumas considerações? (Pausa.)

Tem a palavra o Senador Sérgio Guerra.

**A SRª IDELI SALVATTI** (Bloco/PT-SC) – Aliás, Sr. Presidente, registre-se que o Senador Sérgio Guerra está completando mais um ano de vida. Ele está aniversariando hoje.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – O que merece os parabéns de todos nós.

**A SRª IDELI SALVATTI** (Bloco/PT-SC) – V. Exª reparou como estou de bem com o PSDB?

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Por isso mesmo que o Senador Sérgio Guerra dará o fecho da participação do Plenário.

Senador Sérgio Guerra, por gentileza, com a alegria do dia.

**O SR. SÉRGIO GUERRA** (PSDB-PE) – Sr. Presidente, Srªs Senadoras e Srs. Senadores, Srs. Palestrantes, Genhores, primeiramente, com toda a sinceridade, quero dizer que estava reportando ao Senador Tasso Jereissati que tenho alguns anos de Parlamento, na Câmara e agora no Senado, e não vi matéria relevante como esta sendo discutida da forma suficiente como está ocorrendo no Senado Federal.

Evidentemente que, por um bom período, não se ajustou uma agenda, mas questões aqui foram levantadas, questões aqui estão sendo consideradas, o que é demonstrado por esta reunião de hoje. Isso não quer dizer que elas estejam resolvidas, mas me parece bastante claro o interesse de todos – tanto dos que estão na Mesa quanto dos que não estão –, o interesse dos Partidos de maneira geral, a vontade de chegar a uma solução correta.

Não há ninguém aqui fazendo desta matéria discurso oposicionista. Todos desejam dotar o País de um instrumento eficaz, em uma oportunidade que não pode ser perdida.

Penso que há consenso relevante sobre matérias que não eram consensuais, mas existem pontos que precisam ser mais bem resolvidos. E esta audiência, pela qualidade dos palestrantes e pela participação dos Senadores, é bastante positiva na direção dessas soluções.

Raramente o Congresso atua assim, de maneira singela, simples e objetiva.

O Senador Tasso Jereissati tem muita responsabilidade por isso, porque foi o principal polemista da matéria, com a responsabilidade pública que todos reconhecem em S. Ex<sup>a</sup>.

Faço três comentários. O primeiro não diz respeito exatamente a essa matéria, mas foi levado à discussão aqui: o investimento público ou o investimento do Estado Federal. É dramática a constatação de que, mesmo estando a inflação brasileira sob relativo controle há algum tempo, continuamos a ser absolutamente precários no planejamento da despesa do investimento público. Não houve um ganho de qualidade relevante. Por exemplo, os planos plurianuais, que deveriam ser balizadores seguros de programas de investimentos, não o são. Basta examinar o que aconteceu no plano plurianual do Governo atual. Foram feitas dezenas e dezenas de audiências públicas. Houve uma discussão com a sociedade. O tema foi discutido no Congresso de forma totalmente tumultuada e foi aprovado há poucos dias. Seguramente, seu exame não teve prioridade do ponto de vista público, e não é uma referência segura para os próximos anos.

A segunda questão são os contingenciamentos. Não concordo com o Dr. Joaquim Levy, em que pese reconhecer, publicamente, a lucidez de quase todos os seus comentários. Não concordo que os contingenciamentos sejam discretos. Eles são absolutamente absurdos. A existência de restos a pagar que entram por dentro da execução orçamentária de sucessivos anos não se quebrou e é desastrosa. O Governo, a dois ou três meses de encerrar este exercício, pagou dos investimentos previstos pouco mais de 20%. Creio que deve estar em torno de 23% ou 24%. Não tenho números atualizados. Pagaremos mais 30%, 40% ou 50% em dois ou três meses com um quadro de prioridade duvidosa. Isso tudo reflete na má qualidade não apenas da seleção das prioridades, como da execução da obra pública. A grande constatação, não apenas pelo tamanho mínimo desses investimentos, mas pela forma como eles são liberados, é de que o dinheiro público federal não está virando investimento seguro, reprodutivo e conseqüente. Não potencializamos nossos recursos públicos com o mínimo de responsabilidade pública. Essa não é uma acusação, mas uma constatação, que já existe há algum tempo. É preocupante. Se nos lançamos em um projeto novo, como o das PPPs, que está sendo tratado com extensa responsabilidade, não conduzimos o processo do investimento público com o mínimo de responsabilidade.

Nesta semana, estava em meu Estado, que tem alta vocação turística, reunido com os prefeitos do litoral pernambucano. Discutimos que o único recurso liberado para pagar investimentos na área de turismo – que são mínimos – foi destinado a uma pequena cidade do agreste que, rigorosamente, não tinha a menor condição nem de receber aquele volume de recursos, muito menos de ter prioridade. Todos os programas turísticos do Estado não tiveram um tostão deles liberado. Uma cidade pequena, por conta de um arranjo político – no pior sentido da expressão “política” –, transforma-se em prioridade para a indignação de 12 ou 13 prefeitos do litoral nordestino no meu Estado de Pernambuco. Como todos sabem, o litoral do Nordeste é uma prioridade real quando se pensa em fazer algo em matéria de turismo.

Não falar do Ministério dos Transportes, que está aí sem fazer nada; não falar do Ministério da Agricultura, que pagou quase nada de seus investimentos – que já são rigorosamente insignificantes – e daí para frente. Isso não quer dizer que não devamos tratar das PPPs nem aprová-las. Mas é sincero dizer que, do ponto de vista do recurso público, estamos em uma situação deplorável, não apenas pelo volume, que é mínimo, mas pela qualidade dos investimentos e pela forma como são liberados. Há uma ampla cumplicidade nisso, executiva e legislativa, que um Brasil moderno não aceita mais. É impossível continuarmos com essa cumplicidade e esse padrão de administração pública no País.

A discussão sobre a PPP, cada vez mais, vai-se centralizando em dois ou três pontos para os quais devemos reconhecer que o diagnóstico é mais ou menos semelhante, mas não chegamos ainda às propostas para o equacionamento dessas prioridades e desses problemas, não apenas dos esqueletos. A questão principalmente de uma certa precaução de uma indispensável lucidez no trato da questão das parcerias,

do tamanho do programa privado nas PPPs, parece-me uma questão central, sobre a qual devemos refletir amplamente. Não temos tradição no Brasil de investimentos de longo prazo e nenhuma tradição desses investimentos na forma de parceria. Venho de uma região que teoricamente executou parcerias por um bom período, com os incentivos fiscais. Eram recursos públicos e recursos privados, pode-se assim dizer, mas o fato concreto é que as instituições regionais foram destruídas, e havia muito erro nelas. Não podemos agora, depois da privatização, que também muitas vezes se transformou num arranjo entre os fundos de pensão, alguns grupos privilegiados e o BNDES, reproduzir isso outra vez. E estamos ameaçados de fazer isso, se não tivermos cabeça, lucidez e coragem para evitar que isso aconteça. É preciso ter coragem, porque as forças que trabalham nessa direção são poderosas, não são fracas. São forças contundentes. Não enxergo grande parcela do empresariado nacional com perspectivas de longo prazo. Exatamente esse empresariado nacional que devia estar nos projetos de longo prazo nunca esteve junto com o Estado. Normalmente os fez por iniciativa dele mesmo. O grupo que mais se interessa por esse programa, ou que está mais ativo em relação a ele, é o mais viciado dos grupos e o que tem mais cumplicidade na sua relação com o Executivo e com o Estado. Essa é a grande verdade. Não estou descobrindo nada aqui que não seja do conhecimento de todos.

Eu queria apenas elogiar o esforço. Creio que estamos numa boa condição. Eu estava dizendo ao Líder Aloizio Mercadante que estamos caminhando de maneira muito segura nisso, a condição de S. Ex<sup>a</sup> é muito boa, S. Ex<sup>a</sup> entrou no processo e botou as coisas na linha certa. Porém, estou vendo aqui no art. 7º que o chamado “fundo fiduciário” pode ser usado para receber pagamentos efetuados... Vou ler o texto:

“Parágrafo único. Além das garantias concedidas ao parceiro privado na forma do **caput**, o contrato de parceria poderá prever, em favor da entidade financiadora do projeto, a emissão, diretamente em seu nome, dos empenhos relativos às obrigações da administração pública e a legitimidade para receber pagamentos efetuados por intermédio dos fundos especiais e do fundo fiduciário referidos no **caput**.”

Quer dizer, os recursos do fundo fiduciário podem garantir operações privadas de financiamento? É isso? É mais uma forma de reduzir ao tamanho mínimo a possibilidade de participação do ator privado nesse projeto? Também aquele fundo vai servir para garantir operações que serão tomadas pelo financiador privado? Não sei se isso faz sentido.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Dou por encerrada a fase da interpelação por parte dos Srs. Senadores. Vou passar a palavra a nossos convidados e pedir a consideração dos senhores, porque temos alguns requerimentos a ser votados, inclusive referentes a esta matéria.

Então vou conceder a palavra ao Dr. Joaquim Levy, podendo até a V. Ex<sup>a</sup>s... É duro convidar e estabelecer prazo para convidado, mas o Regimento assim estabelece... Só estou rompendo com o Regimento um pouquinho para pedir para abreviar, para que os senhores atentem, porque, sinceramente, estou entendendo que a matéria está bem debatida. Se alguma dúvida restar, pode trazer quem for aqui, que, se a pessoa tiver dúvida, teremos que decidir isso é no voto mesmo, algumas modificações vamos ter que fazer etc.

Então, concedo a palavra àquele que iniciou a exposição, Dr. Joaquim Levy.

**O SR. DELCÍDIO AMARAL** (Bloco/PT-MS) – Sr. Presidente...

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Ah, sobre a matéria?

**O SR. DELCÍDIO AMARAL** (Bloco/PT-MS) – É, eu gostaria...

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Desculpe-me, pensei que V. Ex<sup>a</sup>...

**O SR. DELCÍDIO AMARAL** (Bloco/PT-MS) – Primeiro, eu queria só pedir a inclusão do Item 2...

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Vou incluir.

**O SR. DELCÍDIO AMARAL** (Bloco/PT-MS) – ... na próxima etapa da reunião...

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Depois de encerrado tudo sobre parceria privada, Senador Delcídio Amaral, vou atender, porque V. Ex<sup>a</sup> tenho certeza de que vai ajudar nossa Comissão com sua observação. Já sei até do assunto. V. Ex<sup>a</sup> tem inteira razão, fique tranqüilo.

**O SR. DELCÍDIO AMARAL** (Bloco/PT-MS) – Eu só queria fazer um comentário rápido, aproveitando a oportunidade.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Pois não.

**O SR. DELCÍDIO AMARAL** (Bloco/PT-MS) – O debate foi excelente e tudo o que foi abordado aqui o foi com muita competência por todos os Senadores, mas eu só queria deixar registrado um tópico que foi apresentado pelo secretário Joaquim Levy. Tive que me ausentar por alguns minutos por causa da Comissão de Serviços de Infra-Estrutura, mas alerto para a questão das agências reguladoras, porque estamos debatendo um sem-número de questões, como fundos, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei nº 8.666, contabilização, e precisamos ter um ambiente estável para que todas essas coisas, com arcabouço regulatório, claro, funcionem.

Quero apenas registrar a importância do comentário apresentado pelo Secretário do Tesouro, Dr. Joaquim Levy.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Muito bem.

Tem V. Exª a palavra, Dr. Joaquim Levy.

**O SR. JOAQUIM LEVY** – Obrigado, Sr. Senador.

Sr. Presidente, se V. Exª me conceder alguns segundos, gostaria de agradecer a sua liderança na presidência da CAE, o que ensejou esta oportunidade única de estarmos aqui falando e elucidando esses pontos.

Primeiramente, responderei rapidamente o comentário do Senador Pedro Simon. Conhecemos muito bem a história do fundo da Marinha Mercante. Entendo que o ponto essencial do que a Transpetro vai fazer, dentro do trabalho que o Presidente Lula nos encarregou, na questão do chamado seguro de construção, será exatamente exigir que o estaleiro novo, velho, ou o que seja, tenha capital próprio e suficiente para dar garantias adequadas, enquanto construtor, ao BNDES. Estamos exatamente, na linha do que V. Exª está falando, fazendo questão de que não seja algo que seja só público, mas que haja, sim, o comprometimento do empresário privado, por seu capital, de dar as garantias que a seguradora, nacional ou estrangeira, venha a exigir, para que esse seja um projeto são. Isso ocorre com a Transpetro.

A Gaspetro tem outras PPPs e semi-PPPs na distribuição de gás, em várias áreas. Essa atividade não está coberta pela PPP, mas também permite ver como é a composição das diversas empresas que vão participar do que é financiado pela CDE.

Senador, se a formulação adequada for algo no sentido de que os fundos da patrocinadora sejam controlados pelo contratante público, sejam restritos à participação de x ou y, é uma questão a se pensar. É uma construção um pouco rebuscada, mas entendo sua natureza. São fundos privados, cuja patrocinadora será controlada pela contratante, com alguma limitação. Creio que o Senador já deu a posição.

Muito especificamente quanto ao que o Senador Sérgio Guerra mencionou: na verdade, a garantia não é a do empréstimo que o empresário privado vai dar. O que se está falando é que haverá garantia da responsabilidade da parte pública. O que se pode fazer é o seguinte: o pagamento que já está comprometido pode ser feito – e isso é feito em toda a estrutura de engenharia financeira, de *project finance* – e garantir que, se houver algum problema, o nosso pagamento vai para quem financiou e não se perde numa confusão. Isso é importante para o investidor.

Imaginem que uma empresa tome dinheiro emprestado, emita uma debênture em algum lugar e, depois, tenha algum problema. É importante garantir que, se o Governo está pagando, o dinheiro não se perca porque há outros problemas com a empresa. É um pouquinho o que fizemos com o setor da construção civil com o patrimônio de afetação. Permitimos que esse pagamento vá realmente pagar o financiamento feito para esse empreendimento.

Sem me estender, creio que essas seriam as considerações em resposta aos últimos comentários dos Senadores, a quem agradeço pelas perguntas formuladas.

Ratifico que a oportunidade de debater este tema foi extremamente enriquecedora e importante para o Governo – falo em nome da Fazenda, mas sei que meus colegas do Planejamento têm exatamente o mesmo sentimento.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Dr. Raul Veloso.

**O SR. RAUL VELOSO** – Repetindo um pouco o que o Dr. Joaquim Levy falou, penso que esta oportunidade foi única para discutirmos tema tão importante, mas eu sairia muito mais feliz daqui se, em vez de discutir limitações à ação de investimento do setor público, estivéssemos discutindo uma alteração da Lei de Responsabilidade Fiscal que criasse uma limitação para o percentual dos gastos correntes do setor público na receita pública. Esse é o item que, infelizmente, tem gastos correntes como um todo – não apenas pessoal –, que têm crescido muito nos últimos anos, e não os investimentos.

O Senador Rodolpho Tourinho, que não está mais presente, falou sobre a ligação com a despesa de pessoal. Tenho certa dificuldade de aceitar a limitação de um gasto associado a investimento assim como se limita despesa de pessoal. Precisamos de muito mais gasto de investimento do que gasto de pessoal ou qualquer outro gasto corrente. Considerar como assunção de compromisso um registro adequado é completamente diferente de uma limitação que se faça como se faz para despesa de pessoal.

O nosso problema é reduzir gasto corrente ou reduzir seu crescimento e não reduzir os investimentos, que deverão crescer de qualquer maneira. O País precisará enfrentar brevemente o problema que coloquei, de qualquer forma. E a PPP será, como eu disse e como todos reconhecem, uma forma a mais de tentar equacionar esse problema. Precisamos realmente fazer essa legislação com bastante cuidado, para alcançar o equilíbrio necessário entre limitar o que precisa ser limitado e não paralisar o que já está bastante paralisado.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Concedo a palavra ao Dr. Luiz Antônio Athayde.

**O SR. LUIZ ANTÔNIO ATHAYDE** – Sr. Presidente, primeiramente, cumprimento V. Ex<sup>a</sup> pela serena condução dos trabalhos e manifesto o quanto me senti honrado com o convite de V. Ex<sup>a</sup>, por sugestão do Senador Eduardo Azeredo, para participar de uma reunião como esta que aqui se estabeleceu.

Não posso deixar de registrar que, inquestionavelmente, o nível dos debates e a precisão das indagações feitas nesta reunião estão, sem dúvida, no caminho de aperfeiçoar um instrumento que é ponto de partida para um novo mecanismo que certamente contribuirá, em boa medida, para a retomada do investimento.

Considero o trabalho que está sendo desenvolvido nesta Casa de excepcional importância para que tenhamos um marco legal que, de fato, consiga construir um pilar importante dessa nova cultura da confiança e faça com que o setor privado entenda a sua possibilidade de cumprir uma missão pública, enquanto oferta privada, em contraste ao longo prazo.

Gostaria de fazer duas breves considerações finais, principalmente pela provocação das manifestações feitas nesta reunião, além de me valer da primeira indagação do Senador Tasso Jereissati sobre a importância – até em nome dessa transparência – de esclarecer a regra de contabilização dessas operações das Parcerias Público-Privadas. É fundamental que realmente saibamos de que forma essas operações serão contabilizadas, em nome da responsabilidade fiscal, com a maior transparência possível. Há vários ângulos que podemos acudir para entender a importância que isso possa ter. Eu diria que isso inclusive será, no próprio setor privado, uma operação com custo menor para os cofres públicos naquilo em que houver obrigação pública.

Portanto, essa atitude é fundamental. No intuito de realmente fortalecer essas operações sob o ângulo da aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal, é importante definir a regra clara de contabilização dessas operações.

O Senador Sérgio Guerra abordou outro ponto que é importante entendermos. Qual é o papel que tem uma garantia de PPP numa operação? Se esse item realmente não ficou claro, talvez seja necessário um pouco mais de tempo para se estudar a matéria. Não podemos entender que não vá ser utilizada a garantia dada pelo setor público como uma extensão da garantia de financiamentos que venham a ser feitos. É importante reconhecer que isso realmente será utilizado.

Da mesma forma, refiro-me à preocupação do Senador Eduardo Azeredo, querendo limitar a participação dos recursos privados. Temos de analisar o tratamento a ser dado quando houver algum financiamento, mesmo do BNDES, cuja garantia não seja

pública e sim privada. É um risco do setor privado cumprir essa obrigação pública. Logo, para ofertar esse serviço, tem que haver tratamento distinto, tendo em vista o correto enquadramento dessa operação.

São questões extremamente relevantes, em nome da própria operacionalidade dessa lei. Creio que isso não estaria acontecendo se não houvesse a riqueza, a profundidade do debate que aqui está sendo estabelecido e que certamente contribuirá para o aperfeiçoamento da lei dos projetos das PPPs.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Muito obrigado a V. Ex<sup>a</sup>.

Concedo a palavra ao Sr. José Adrião de Sousa.

**O SR. JOSÉ ADRIÃO DE SOUSA** – Gostaria de arrematar com uma sugestão para o pessoal do Governo. Na criação desse novo instrumento e dessa necessidade de voltar ao crescimento e ao desenvolvimento econômico do País, não se cuidou de encontrar uma fonte nova e apropriada de recursos para possibilitar os investimentos.

Fala-se muito no BNDES, mas esses recursos já estão alocados na economia. Então, gostaria de fazer uma sugestão, a exemplo do que aconteceu no passado. Como sou funcionário do Banco, da área internacional, participei da redação desses documentos. Para que haja novos empreendimentos de vulto, terá de haver estímulo à retomada de ingresso de poupança externa como investimento direto e até como capital de empréstimo.

Agradeço a atenção e a bondade dos Srs. Senadores que me ouviram. Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, interpreto o sentimento da Comissão de Assuntos Econômicos para os ilustres convidados.

V. S<sup>as</sup>, a exemplo de outros que os antecederam, prestaram relevantes esclarecimentos a esta Comissão.

Até sou daqueles que entendem que a matéria está altamente debatida. Se ficar alguma dúvida, será por questão de convicção íntima deste ou daquele Senador, porque os pontos principais foram exaustivamente discutidos e vão contribuir para o aprimoramento do projeto. Não tenho nenhuma dúvida disso. O ponto para que não se viole a Lei de Licitação, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a contabilização, a participação financeira de entes públicos, dos fundos de pensão, em suma, os pontos polêmicos vão depender, no meu entender, exclusivamente de nós, que obtivemos informações daqueles que provocaram este debate que engrandeceu e engrandece a Comissão.

Faço justiça a todos os membros da Comissão, mas gostaria de dar reverência àquilo que é relevante, a meu juízo, por uma questão de justiça. Todos colaboraram, mas não posso deixar de dizer que houve quem se interessasse bastante pelas questões que estão sendo esclarecidas. Retiro-me ao Senador Iasso Jereissati, que lutou bastante e provocou audiências públicas. O Senador, para honra de todos nós, encontra-se presente neste momento dos nossos debates.

Agradeço realmente, e não vejo por que criticar a Comissão. Às vezes, há o burburinho de que o Senado está procrastinando projetos, inclusive o da parceria público-privada. Isso não é verdade. A nossa obrigação é entrar no mérito da questão e discutir, como estamos fazendo e como devemos continuar a fazer.

Teci estas considerações e estou pedindo brevidade, até mesmo para antecipar a leitura de um requerimento assinado pelo Senador Aloizio Mercadante.

Realizamos várias audiências públicas. O Ministro Guido Mantega já compareceu. Já ouvimos os Srs. Luiz Antônio Athayde, Joaquim Levy, Demian Fiocca, José Adrião de Sousa e o meu querido amigo Raul Veloso. Falta ouvirmos Antoninho Marmo Trevisan. Faltam três ou quatro pessoas para aqui comparecerem.

Tenho um requerimento em mãos, firmado pelo Senador Aloizio Mercadante, que pede o fim das audiências públicas, ou seja, para as pessoas que ainda não foram ouvidas, se houver a concordância do Plenário, encerraremos o debate das audiências públicas para entrarmos no mérito da discussão e da votação, por parte desta Comissão, desse projeto.

Seja como for, está muito aguardado pela sociedade brasileira. Há Estados da Federação que se anteciparam e cuja legislação, por certo, demonstra a necessidade

mas não nos serve de norte e, nós, do plano nacional, é que temos que nortear a eventual adoção das Parcerias Público-Privadas a Estados e Municípios.

De tal forma que, se quiserem discutir o requerimento, ele tem esta natureza: "Solicito seja encerrada a presente fase de audiência pública, a fim de que esta Comissão possa deliberar sobre o mérito da matéria".

Esse é o requerimento que coloco em discussão. (Pausa.)

Não havendo quem peça a palavra, encerro a discussão.

Em votação. (Pausa.)

O requerimento, pelo que percebo, está aprovado por unanimidade.

Não costumo fazer defesa de requerimento, estou fazendo a defesa da Comissão. Se trouxéssemos mais quatro ou cinco convidados, eles não iriam esclarecer mais do que estamos fazendo. Esse é um projeto que poderá não ser aprovado por unanimidade, pois cada qual tem um ponto de vista.

Uma vez que ainda estou na fase de requerimentos, tenho em mãos um requerimento firmado pelos Senadores Pedro Simon, Aloizio Mercadante, Paulo Paim, que requerem a realização de audiência pública, sem mencionar data por estarmos correndo com matérias importantes e já estarmos no mês de novembro, com vistas a encontrar uma solução para a situação dramática para o setor vitivinícola, decorrente da importação a preços bem abaixo do praticado no comércio nacional, gerando uma concorrência desleal para os produtores de vinhos nacionais.

Sugerem que sejam convidados o Sr. Secretário da Receita Federal, o Exmº Ministro de Estado da Agricultura, representantes do Instituto Brasileiro de Vinho – Ibravin, da Câmara Setorial da Uva e do Vinho. Sei que a situação é dramática e coloco logo esse requerimento em discussão, dando a palavra a seu autor que a está pedindo.

**O SR. PEDRO SIMON (PMDB-RS)** – Não, é o contrário.

Não vou falar dada a rapidez do encerramento. Agradeço a gentileza de V. Exª em colocar o projeto em discussão e a do Líder do Governo que com ele concordou.

Tenho certeza que V. Exª haverá de encontrar uma data para que possamos discutir a questão. Agradeço muito.

**O SR. PRESIDENTE (Ramez Tebet)** – O mais rápido possível.

O requerimento está aprovado. Temos agora a segunda parte dos nossos trabalhos.

Quero fazer um esclarecimento e pedir ao Senador Delcídio Amaral que, com a maior brevidade, nos ajude mesmo. Há uma matéria que foi enviada em regime de urgência, e projeto de lei com regime de urgência tem que ser aprovado em quarenta e cinco dias.

Ele está em plenário. A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania proferirá parecer em plenário e, não quero que esta Comissão que tem emitido parecer em todos os processos que lhe compete, chegue lá sem o parecer da nossa Comissão.

Como é hoje, vou pedir licença, e concedo a palavra ao Senador Delcídio Amaral. O projeto de lei veio da Câmara, é não-terminativo e dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.

Essa matéria já está em plenário, mas vou encaminhar hoje o nosso parecer. Tem V. Exª a palavra, Senador Delcídio Amaral.

**O SR. DELCÍDIO AMARAL (Bloco/PT-MS)** – Sr. Presidente, vou ler rapidamente a análise feita.

Esse projeto tem como objetivo a criação de condições de estímulos à inovação tecnológica em ambiente produtivo. Concretamente, o projeto estabelece mecanismos inovadores para estimular a interação entre as instituições científicas e tecnológicas da administração pública e as empresas e entidades de direito privado sem fins lucrativos voltados para as atividades de pesquisa e desenvolvimento.

Destacam-se no desenvolvimento de projetos de cooperação que visem à geração de produtos ou processos de inovação tecnológica: a permissão mediante contrato ou convênio para compartilhamento de laboratórios, equipamentos e materiais; a participação minoritária da União e das instituições científicas e tecnológicas no capital social das empresas; a celebração de contratos de transferência de tecnologia e licenciamento entre as instituições científicas e tecnológicas e empresas.

O projeto autoriza até mesmo que as ICTs prestem serviço às empresas, prevendo-se que o servidor público envolvido receba retribuição pecuniária sobre as condições especificadas. É facultado também à ICT celebrar acordos de parceria para a realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica com instituições públicas e privadas, caso em que o servidor da ICT poderá receber bolsa de estímulo à inovação da instituição ou de agência de fomento. As partes também poderão prever a titularidade de propriedade intelectual e a participação nos resultados na proporção equivalente ao montante do valor agregado do conhecimento existente no início da parceria.

Assegura-se ao criador a participação mínima de 5% e máxima de um terço nos ganhos econômicos auferidos pela ICT, resultantes dos contratos, podendo ser facultado o afastamento do pesquisador público para prestar colaboração a outra entidade pública, mantendo-se seu vencimento integral, bem como todas as demais vantagens pecuniárias do cargo em sua instituição de origem. É permitida também a concessão de licença sem remuneração ao pesquisador da ICT para constituir empresa com a finalidade de desenvolver atividade empresarial relativa à inovação.

O projeto prevê estímulo ao inventor independente, estabelecendo que este pode solicitar a adoção de seu invento, desde que comprove depósito de pedido de patente. Nesse caso, a ICT decidirá pela conveniência ou não da adoção. Em caso positivo, os ganhos econômicos terão de ser compartilhados.

Com o estabelecimento desses mecanismos que consubstanciam a efetiva vontade política de se promover a tão necessária cooperação entre centros de pesquisa e setor produtivo, pode-se prever que o projeto trará efeitos econômicos bastante positivos, com o aumento da qualidade dos produtos e processos e da produtividade das empresas, melhorando, assim, as condições de competitividade, inclusive no mercado externo.

Ao mesmo tempo, a transferência de resultados de pesquisas em andamento ou concluídas junto à possibilidade de compartilhamento de laboratórios, equipamentos e da competência dos pesquisadores significam, em geral, custos bem inferiores aos que seriam incorridos se as atividades fossem realizadas isoladamente. Em certos casos de tecnologia mais sofisticada, a pesquisa isolada pode até mostrar-se inviável em razão dos seus riscos e altos custos.

Com relação ao impacto no orçamento das instituições públicas para atender ao que dispõe o art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, deve-se considerar primeiramente que, de acordo com a proposição, os projetos de cooperação e transferência de tecnologia serão regidos por contrato ou convênio, nos quais se estabelecerão, caso a caso, as despesas operacionais e administrativas previstas. Essa determinação encontra-se no art. 10 do substitutivo, que dispõe que os acordos e contratos firmados cujo objeto seja compatível com a finalidade desta lei poderão prever recursos para a cobertura de despesas operacionais e administrativas incorridas na execução desses acordos e contratos.

No art. 18 do substitutivo, há também previsão de que as ICTs devem adotar as medidas cabíveis para permitir o recebimento de receitas e o pagamento de despesas decorrentes de seus contratos ou acordos. No mesmo sentido, no art. 19, § 2º, do substitutivo é estabelecido que a concessão de subvenção econômica, financiamento ou participação societária será precedida de aprovação de projeto pelo órgão ou entidade concedente. No mesmo artigo, o § 5º determina que o Poder Executivo regulamentará a concessão de recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico para a subvenção econômica e assegurará percentual mínimo de recursos do Fundo para este fim.

Em suma, verifica-se que, no projeto original e no substitutivo da Câmara, observou-se a necessária cautela a respeito dos impactos orçamentários às atividades a serem desenvolvidas, incluindo-se a previsão de possíveis ajustes nos recursos orçamentários das instituições públicas e do FNDCT. Com relação ao alcance do projeto, é importante ressaltar que o País construiu, ao longo das últimas décadas, significativa infra-estrutura de pesquisa e desenvolvimento particularmente nas universidades e instituições de pesquisas públicas.



Esse esforço somente atingirá plenamente seus objetivos quando os resultados obtidos por essas instituições forem apropriados pela sociedade mediante a oferta de melhores produtos e serviços, o fortalecimento do setor produtivo nacional e a conseqüente ampliação e qualificação dos empregos a exemplo do que ocorre nas nações desenvolvidas.

Consideramos que o presente projeto constituirá instrumento eficaz no sentido de promover tais benefícios para a sociedade brasileira.

Sr. Presidente, pelo exposto, considerando os aspectos econômicos e financeiro da proposição, somos favoráveis à aprovação do PLC nº 49 e seu substitutivo de 2004 e à rejeição das Emendas de nºs 1 a 5, que peço autorização da Comissão e do Sr. Presidente para não relatá-la aqui em função do adiantado da hora. Mas quero registrar que esse é um dos projetos de absoluta importância para o País na inovação tecnológica, no investimento principalmente em pesquisas e essa concatenação das instituições de pesquisa do País com o setor privado. É um grande passo para, mais do que nunca, estimular um dos itens mais importantes de uma nação civilizada, que é a pesquisa e desenvolvimento.

Portanto, Sr. Presidente, é um projeto de alta importância para o desenvolvimento do País e um projeto há muito acalentado pelos laboratórios, pelas universidades e por todas as instituições tecnológicas do Brasil.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Ramez Tebet) – Senador Delcídio, pela importância do projeto é que V. Ex<sup>a</sup> foi designado Relator.

Coloco a matéria em discussão. (Pausa)

Não havendo quem queira discutir, encerro a discussão.

Em votação. (Pausa.)

Está aprovado o projeto. Determino à Secretaria que remeta o projeto com o parecer imediatamente ao Plenário.

Com os meus agradecimentos, quero afirmar que me sinto cada vez mais gratificado pelos trabalhos que os membros desta Comissão vêm realizando em favor do nosso País, inclusive com presença integral. Desde que assumi a Presidência, não realizamos apenas uma reunião no dia em que deveríamos nos reunir, toda terça-feira.

Muito obrigado.

Está encerrada a presente reunião. Até a próxima terça-feira, se Deus quiser.

**(Levanta-se a reunião às 14h04min.)**