

PARECER N° , DE 2011

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Ofício “S” nº 3, de 2011 (Ofício GABGOV nº 163, de 16 de dezembro de 2010, na origem), do Governador do Estado de Minas Gerais, que encaminha ao Senado Federal, em atendimento ao § 1º do art. 28 da Lei nº 11.079, de 2004, informações referentes a parcerias público-privadas realizadas e a realizar pelo Governo de Minas Gerais.

RELATOR: Senador FLEXA RIBEIRO

I – RELATÓRIO

Encontra-se em exame nesta Comissão o Ofício “S” nº 3, de 2011 (Ofício GABGOV nº 163, de 16 de dezembro de 2010, na origem), do Governador do Estado de Minas Gerais, em cumprimento ao § 1º do art. 28 da Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004, a qual *institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública*.

O Ofício encaminha nota técnica que apresenta informações referentes a Parcerias Público-Privadas (PPPs) realizadas e a realizar pelo Governo de Minas Gerais, procurando demonstrar o cumprimento pelo Estado de Minas Gerais do limite de 3% da Receita Corrente Líquida em gastos derivados de PPP.

Segundo a nota técnica, Minas Gerais conta com dois contratos de PPP assinados e em execução:

- Contrato para implantação e operação de Complexo Penal na Região Metropolitana de Belo Horizonte;

- Contrato para implantação e operação da Rodovia MG050.

O Estado homologou duas novas licitações para a celebração de contratos de PPP, que ainda não foram assinados:

- Contrato para implantação e operação de seis Unidades de Atendimento Integrado em municípios do Estado de Minas Gerais;
- Contrato para reforma e operação do Estádio Governador Magalhães Pinto (Mineirão).

Segundo tabela constante da referida nota, os desembolsos governamentais previstos nos contratos de PPP citados, já contratados e a contratar, comprometerão a Receita Corrente Líquida (RCL) estimada para o período de 2009 a 2019 em percentuais que variam entre 0,03% a 0,6%, bem abaixo, portanto, do limite de 3% estipulado pelo *caput* do art. 28 da Lei nº 11.079, de 2004.

Cabe destacar, ainda, que a nota apresenta as premissas e critérios utilizados na previsão de RCL e na projeção das despesas relativas aos referidos contratos de PPP.

II – ANÁLISE

Na forma do art. 104, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre matérias pertinentes às PPPs. Essa modalidade de contratação, instituída pela Lei nº 11.079, de 2004, tem como elementos diferenciadores o compartilhamento de riscos entre o ente público e o parceiro privado e a contraprestação pecuniária do primeiro em prol do último.

O compartilhamento almejado não encontra correspondência nas modalidades tradicionais de contratação de obras e serviços pelo setor público, disciplinadas pela Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou nos regimes de concessão e permissão de serviços públicos, regulamentados pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Na primeira situação, os riscos do

empreendimento são assumidos pela própria administração pública; na segunda, esses riscos são transferidos ao concessionário e aos usuários.

Do ponto de vista orçamentário, a contraprestação devida constitui despesa obrigatória de caráter continuado, a qual é definida, pelo art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), como *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*. O controle de suas repercussões sobre as finanças públicas estaduais e municipais não compete ao Senado Federal, mas sim ao Poder Legislativo local, por meio dos respectivos planos plurianuais, leis de diretrizes orçamentárias e leis orçamentárias anuais.

Logo, para esta Casa, as PPPs dos entes subnacionais não diferem do ato de recrutar pessoal permanente ou de expandir os serviços prestados, diretamente, pelo setor público. Em outras palavras, constituídas as novas despesas, caberá aos tesouros dos governos envolvidos prover, nos exercícios subseqüentes, a adequada cobertura orçamentária.

Assim, entendemos que não cabe a esta Casa aprovar ou desaprovar as contratações de PPP pelos entes subnacionais. As informações recebidas prestam-se tão somente a subsidiar eventuais análises pelos órgãos competentes da capacidade dos governos envolvidos para ampliar o seu nível de endividamento ou para receber transferências voluntárias. Dessa forma, o presente parecer limitar-se-á a opinar pelo conhecimento da matéria e seu subseqüente arquivamento, **com o envio de cópia da deliberação correspondente à Secretaria do Tesouro Nacional (STN)**.

Evidentemente, qualquer empreendimento estadual ou municipal que requeira a contratação de operação de crédito pela administração pública direta, autarquias, fundações ou empresas estatais dependentes precisará observar os limites e as condições fixadas por esta Casa no exercício de suas competências constitucionais (Constituição Federal, art. 52, incisos V a IX), consubstanciadas nas Resoluções do Senado Federal nºs 40 e 43, ambas de 2001, e 48, de 2007. No entanto, como são os parceiros privados que devem obter os empréstimos requeridos pelas PPPs, tem-se que essa modalidade de contratação não está sujeita aos controles prévios definidos pelas normas senatoriais.

O mesmo ocorre com as regras de contingenciamento do volume de crédito das instituições financeiras em favor do setor público, contidas na Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN) nº 2.827, de 2001, e alterações subseqüentes. Por conseguinte, as PPPs permitem significativa expansão da capacidade de investimento dos entes subnacionais à revelia dos limites de endividamento fixados pelas autoridades competentes.

Justamente pela capacidade que as PPPs têm de elidir o monitoramento tanto do CMN como da STN e do Senado Federal, a Lei nº 11.079, de 2004, no art. 28, fixou limites prudenciais de comprometimento da RCL com as despesas de caráter continuado derivadas do conjunto de PPPs contratadas. Tendo como base o exercício em que forem apurados os limites em questão, são eles:

- a) 3% da RCL observada no exercício anterior;
- b) 3% da RCL estimada para os dez exercícios subseqüentes.

Trata-se de coibir eventuais excessos pelos atuais gestores públicos, em prejuízo da gestão orçamentária dos futuros governos estaduais e municipais. O ente que não observe os limites citados estará sujeito às seguintes sanções no seu relacionamento com a União:

- a) não receber garantias para realizar operações de crédito;
- b) não receber transferências voluntárias.

Para que as sanções fixadas possam ser aplicadas, os entes subnacionais deverão encaminhar ao Senado Federal e à STN, previamente à contratação, informações sobre as PPP que pretendam implementar.

O Ofício “S” nº 3, de 2011, ora analisado, cumpre a exigência de informar esta Casa acerca da homologação, pelo Governo de Minas Gerais, de duas licitações para celebração de contratos para a implantação e operação de seis Unidades de Atendimento Integrado em municípios do Estado e para reforma e operação do Estádio Governador Magalhães Pinto (Mineirão). Cabe frisar que o demonstrativo do impacto orçamentário e financeiro das PPPs contratadas e a contratar demonstra que o comprometimento da RCL variará de 0,03% até 0,6% no período de 2009 a 2019. Conseqüentemente, em relação ao que dispõe a Lei das PPPs, o Estado de Minas Gerais permanece

habilitado tanto a obter garantias da União para realizar operações de crédito como a receber recursos federais a título de transferências voluntárias.

III – VOTO

Em face do exposto, voto para que esta Comissão tome conhecimento do Ofício “S” nº 3, de 2011, e proceda ao seu arquivamento, com o envio da presente deliberação ao Ministério da Fazenda, para, na forma do § 1º do art. 28 da Lei nº 11.079, de 2004, dar ciência ao órgão competente.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator