



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI

### Nº 3263, DE 2019

Modifica a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, para dispor sobre parcerias garantidas por fundos.

**AUTORIA:** Senador Antonio Anastasia (PSDB/MG)



Página da matéria



## PROJETO DE LEI N° , DE 2019

SF/19662.85052-00

Modifica a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, e a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, para dispor sobre parcerias garantidas por fundos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, passa a vigorar acrescida do seguinte Capítulo III-A:

### “CAPÍTULO III-A DAS PARCERIAS GARANTIDAS POR FUNDOS

**Art. 8º-A** Sem prejuízo dos instrumentos previstos nos arts. 6º e 8º desta Lei e observado o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal, as obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública em contrato de parceria público-privada podem ser pagas e garantidas mediante vinculação de receita de fundos de distribuição obrigatória a Estados e Municípios, tais como:

- I - Fundo de Participação dos Estados;
- II - Fundo de Participação dos Municípios;
- III - Fundo Penitenciário Nacional;
- IV - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação;
- V - Fundo Nacional de Saúde;

§ 1º As receitas vinculadas na forma do *caput* desempenham as funções de fonte de pagamento e de garantia das obrigações pecuniárias assumidas pela Administração Pública na parceria público-privada.

§ 2º Para a adoção do instrumento previsto no *caput* é indispensável a contratação de verificador independente, remunerado na forma prevista no respectivo contrato.

§ 3º No caso de fundo com despesas destinadas à consecução de fim determinado, a vinculação de que trata o *caput* apenas é lícita para as parcerias que atendam às finalidades do fundo.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

SF/19662.85052-00

§ 4º Na hipótese do *caput*, uma parcela das receitas do fundo será vinculada a projetos específicos de parceria e será depositada em conta bancária cujos valores serão direcionados a mecanismos de garantia e pagamento de projetos específicos, considerando os seguintes parâmetros:

I - o valor equivalente ao somatório das contraprestações de cada ano do contrato será transferido ao longo do respectivo exercício financeiro para a conta específica de cada projeto.

II - o valor vinculado deve ser repassado ao parceiro privado após a liquidação de cada etapa de vencimento financeiro do contrato, observado o cronograma de pagamento das obrigações pecuniárias, após a aprovação pelo verificador independente.

§ 5º A instituição financeira que administra o fundo deve repassar ao ente público contratante o valor correspondente ao saldo não vinculado.

§ 6º Fica vedada a transferência à Administração Pública dos valores depositados na conta bancária vinculada, salvo se houver inadimplemento definitivo da obrigação pelo contratado ou sua concordância.

§ 7º Enquanto não liquidada a obrigação, os valores depositados em conta bancária vinculada mantêm a impenhorabilidade inerente aos bens públicos e permanecem afetados à satisfação da obrigação à garantia de eventual contrato de financiamento.

§ 8º Para fins de levantamento dos valores depositados em conta bancária vinculada ou de transferência desses valores à Administração Pública, a liquidação de cada etapa do contrato ou a inexecução contratual devem ser atestadas por verificador independente.

**Art. 8º-B** A título de constituição de reserva monetária vinculada à parceria público-privada, o edital poderá prever que as transferências das receitas do fundo à conta bancária de que trata o § 4º, I, do art. 8º-A ocorram antes do início da exigibilidade das obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública, desde que após a assinatura do contrato.

**Art. 8º-C** O contrato de parceria público-privada poderá prever destinação prioritária dos recursos de que trata o art. 8º-A para o custeio de obrigações pecuniárias e constituição de garantias, desde que os limites máximos sejam expressamente definidos e não comprometam obrigações pré-existentes, salvo aquelas que serão assumidas no âmbito da parceria público-privada ou com previsão de encerramento compatível com o fluxo de pagamentos da parceria.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

SF/19662.85052-00

§ 1º O poder concedente deverá, como condição para aprovação dos estudos e início do processo de licitação de parceria público-privada, demonstrar o impacto das obrigações de custeio e de garantia no fluxo dos recursos de que trata o art 8º-A.

§ 2º O contrato de parceria público-privada poderá assegurar prioridade ao pagamento das indenizações previstas nas hipóteses de extinção antecipada, desde que estejam nele definidos limites e prazos máximos para pagamento.

§ 3º Observados os limites máximos previstos no *caput*, o contrato de parceria poderá priorizar o fluxo de pagamento, bem como a constituição de garantias atreladas a contratos de financiamento da parceria público-privada.

§ 4º A priorização de que trata o *caput* aplica-se, no que couber, às fontes de recursos ou fundos que tenham origem em taxas ou contribuições direta ou indiretamente arrecadados pelo ente público responsável pela parceria público-privada, observada a referibilidade do tributo.

§ 5º A instituição financeira que administra o fundo ou fonte de recurso de que trata o art 8º-A deverá seguir as instruções de priorização previstas em contrato de parceria público-privada.”

**Art. 2º** O art. 10 da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. ....

VIII - declaração do gestor do fundo específico de que existem valores suficientes para garantir as obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública, nos casos de contratação na forma no art. 8º-A.

....  
§ 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 e VIII do *caput* deste artigo.” (NR)

**Art. 3º** O art. 23 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único.

“Art. 23. ....



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

SF/19662.85052-00

*Parágrafo único.* Nas parcerias público-privadas contratadas para manutenção e desenvolvimento da educação básica, a vinculação de receitas do Fundeb em favor do parceiro privado apenas é lícita para pagar o valor correspondente às obras ou à aquisição de bens reversíveis à Administração Pública.” (NR)

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Um dos principais entraves à efetivação das parcerias público-privadas (PPPs), especialmente em nível Municipal, diz respeito à garantia financeira do contratado de receber o valor pactuado. Com efeito, contratos de PPP têm naturalmente prazos longos e valores vultosos, de modo que as garantias apresentadas pelo Poder Público muitas vezes são insuficientes para fomentar a segurança de pagamento nos parceiros privados e nas instituições financeiras investidoras.

Por conta disso, a doutrina especializada tem praticamente clamado pela regulamentação da possibilidade de que se utilizem — simultaneamente como garantia e como forma de pagamento — recursos de fundos contábeis, tanto de natureza constitucional quanto previstos na legislação infraconstitucional. A rigor, nada há na legislação atual que vede tal utilização, uma vez que, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), recursos como os oriundos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e Fundo de Participação dos Estados (FPE) constituem receitas originárias dos Municípios e dos Estados (cf. STF, Pleno, Ação Cível Originária nº 1044/MT) — sujeitos, portanto, à disponibilidade contratual. Todavia, como se sabe, a administração pública brasileira ainda não promoveu, na prática, a transição completa do modelo burocrático para os paradigmas da administração gerencial: muitos gestores (inclusive por fundado temor de excessos dos órgãos de controle) evitam tomar qualquer medida, ainda que lícita e benéfica e eficiente, por “falta de previsão legal”.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Assim, para dar segurança jurídica e, inclusive, estimular a adoção desse mecanismo, estamos apresentando este Projeto de Lei (PL), com a finalidade de criar, na Lei de PPP (Lei nº 11.079, de 20 de dezembro de 2004), um Capítulo III-A, de modo a prever a PPP garantida por recursos de fundos.

No modelo ora proposto, os recursos correspondentes aos pagamentos periódicos ao contratado constituirão parcela vinculada dos recursos oriundos dos fundos apontados em contrato como garantia e meio de pagamento. Assim, quando o Poder Público receber os recursos, uma parcela já ficará, por assim dizer, retida pela instituição financeira, a fim de ser destinada ao parceiro privado, *obedecido o cronograma contratual de pagamento e à medida que o Poder Público realize a liquidação*. Mais do que isso, haverá a possibilidade de — antes do início da exigibilidade das obrigações pecuniárias contraídas e após a assinatura do contrato — o poder concedente constituir a conta específica da parceira e iniciar as transferências dos recursos dos fundos, de modo a garantir desde logo parte das prestações.

Estamos prevendo que, em tais contratos, deve haver a previsão de um verificador independente a ser remunerado na forma prevista no contrato de parceria, e que atestará a consecução dos objetivos pelo parceiro privado e o inadimplemento (hipótese em que os valores não serão liberados).

Logicamente, qualquer fundo, em tese, pode ser utilizado para servir de garantia e meio de pagamento numa PPP, desde que respeitadas as finalidades de sua criação. Por isso, estamos prevendo que: a) no caso de fundo com despesas destinadas à consecução de fim determinado, a vinculação de recursos para garantir ou pagar o contrato apenas é lícita para as parcerias que atendam às finalidades do fundo; e b) no caso de PPP na área de educação que utilizar os recursos do Fundeb, apenas é lícita a vinculação de recursos para pagar o valor correspondente às obras ou à aquisição de bens reversíveis à Administração Pública, em atendimento ao disposto no art. 213 da Constituição Federal.

SF/19662.85052-00



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador ANTONIO ANASTASIA

Com essa modificação, haverá ganhos não apenas de segurança jurídica (benefícios intangíveis), mas também é esperado significativo incremento do nível de investimentos pelos parceiros privados, com a mobilização de capital em montante muito superior ao que o Poder Público poderia aportar via orçamento, mas, desta feita, com a garantia de pagamento, com base em valor a ser transferidos por meio de fundos.

Não há, ademais, impacto financeiro ou orçamentário na proposição, uma vez que a garantia já é o próprio meio de pagamento do contrato, e se baseia em recebíveis decorrentes de fundos instituídos em lei. Trata-se, portanto, do melhor dos mundos, em termos de avaliação de impacto *ex ante*: lei que não tem impacto financeiro e orçamentário (custo financeiro zero), mas com impacto positivo tangível (aumento do nível de investimento privado) e intangível (segurança jurídica). O benefício líquido é, portanto, altamente positivo.

Sala das Sessões,

Senador **ANTONIO ANASTASIA**

SF/19662.85052-00

# **LEGISLAÇÃO CITADA**

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>

- inciso IV do artigo 167

- artigo 213

- Lei nº 11.079, de 30 de Dezembro de 2004 - LEI-11079-2004-12-30 , LEI DE PARCERIA

PUBLICO-PRIVADA , LEI DE PPP - 11079/04

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2004;11079>

- artigo 10

- Lei nº 11.494, de 20 de Junho de 2007 - Lei do FUNDEB - 11494/07

<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2007;11494>

- artigo 23