



SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica de Adequação Financeira e Orçamentária

Brasília, 10 de agosto de 2012.

Assunto: Análise da adequação orçamentária e financeira da Medida Provisória n.º 575, de 7 de agosto de 2012, que "Altera a Lei n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública".

Órgão Interessado: Subsecretaria de Apoio às Comissões Mistas.

1 INTRODUÇÃO

A Presidente da República editou a Medida Provisória n.º 575, de 7 de agosto de 2012, que "Altera a Lei n.º 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública". A norma foi publicada no Diário Oficial da União de 8/8/2012.

Nos termos do art. 62, § 9.º, da Constituição Federal, cabe a uma comissão mista de Deputados e Senadores "examinar as medidas provisórias e sobre elas emitir parecer, antes de serem apreciadas, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional".

Por sua vez, o art. 5º, § 1.º, da Resolução n.º 1, de 2002-CN, que dispõe sobre a apreciação, pelo Congresso Nacional, das Medidas Provisórias a que se refere o art. 62 da Constituição Federal, prescreve:

§ 1º O exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.

Para dar cumprimento a essa determinação, o art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002-CN, estabelece:





SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Art. 19. O órgão de consultoria e assessoramento orçamentário da Casa a que pertencer o Relator da Medida Provisória encaminhará aos Relatores e à Comissão, no prazo de 5 (cinco) dias de sua publicação, nota técnica com subsídios acerca da adequação financeira e orçamentária de Medida Provisória.

Desse modo, para subsidiar a apreciação da Medida Provisória (MP) em questão, compete a esta Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle elaborar a presente Nota Técnica acerca da adequação orçamentária e financeira da citada norma.

2 CONTEÚDO DA MEDIDA PROVISÓRIA

A MP n.º 575, de 2012, possui apenas dois artigos. O art. 1.º altera os artigos 6.º, 7.º, 18 e 28 da Lei n.º 11.079, de 2004, a chamada Lei das Parcerias Público-privadas (PPPs). Segundo o art. 2.º dessa Lei, parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa. Já o art. 2.º da MP veicula apenas a regra de vigência das novas regras, dizendo que elas entram em vigor na data de sua publicação, a qual ocorreu em 8/8/2012.

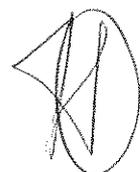
Vale destacar que o art. 18 da Lei PPPs estabelece regras específicas aplicáveis apenas à União, enquanto os demais artigos alterados veiculam normas gerais para todos os entes federativos.

Analisemos as alterações legais promovidas pelo art. 1.º da norma recém-editada. Conforme consta da Exposição de Motivos, EMI n.º 00135/2012 MF MP, de 7/8/2012, que acompanha a presente MP, as alterações feitas na Lei n.º 11.079, de 2004, foram de três tipos: o disciplinamento do tratamento tributário do aporte de recursos públicos a uma sociedade de propósito específico (SPE), em contrato de PPP; o aprimoramento dos aspectos relativos ao Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas (FGP); e o aumento o limite de comprometimento com despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das PPPs do ente federativo.

2.1 Tratamento Tributário do Aporte de Recursos Públicos à SPE

Quanto à esta alteração, cumpre esclarecer preliminarmente que, nos termos do art. 9.º da Lei das PPPs, antes da celebração do contrato de PPP, deverá ser constituída uma SPE, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria.

O novo § 2.º do art. 6.º da Lei n.º 11.079, de 2004, prevê a possibilidade, quando houver autorização em lei específica, de que o contrato de PPP preveja o





SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

aporte de recursos públicos em favor do parceiro privado, para a construção ou aquisição de bens reversíveis.

A diferença, em relação à contrapartida da Administração Pública já prevista no *caput* do art. 6.º da Lei das PPPs, é que esse novo tipo de aporte, nos termos do novo § 3.º do mesmo artigo, poderá ser excluído da determinação do lucro líquido do parceiro privado, para fins de apuração do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), bem como da base de cálculo da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins).

A Exposição de Motivos da MP afirma que tal medida faz-se necessária devido ao fato de não existir previsão legal expressa do tratamento tributário dos aportes de recursos públicos em contratos de PPP, efetuados a uma sociedade de propósito específico (SPE).

No entanto, conforme o novel § 4.º do art. 6.º da Lei nº 11.079, de 2004, a parcela excluída da tributação, nos termos acima, deverá ser computada somente na proporção em que o custo para a construção ou aquisição dos bens reversíveis for realizado, inclusive mediante depreciação ou extinção da concessão da PPP. Nesse sentido, o recém-incluído § 2.º do art. 7.º da Lei das PPPs estabelece que o referido aporte de recursos, quando realizado durante a fase dos investimentos a cargo do parceiro privado, deverá guardar proporcionalidade com as etapas efetivamente executadas.

A Exposição de Motivos esclarece que as regras acima buscam reforçar o incentivo contratual ao parceiro privado para executar as obras necessárias à prestação do serviço objeto do contrato de PPP com a celeridade devida, pois somente haverá desembolso de recursos públicos, na nova modalidade de aporte, de forma proporcional à etapa efetivamente executada.

2.1 Aprimoramento do FGP

A atual redação do § 5.º do art. 18 da Lei n.º 11.079, de 2004, substituindo as regras previstas anteriormente nos §§ 4.º e 5.º da Lei, antes da mudança, reduziu os prazos que os investidores devem aguardar antes de acionar o FGP, para receberem seus créditos eventualmente não pagos pelo parceiro público da PPP nas respectivas datas de vencimento. No caso de crédito líquido e certo, constante de título exigível aceito e não pago pelo parceiro público, o prazo foi diminuído de 45 para quinze dias; em se tratando de débitos constantes de faturas emitidas e não aceitas pelo parceiro público, desde que não tenha havido rejeição expressa por ato motivado, o prazo foi reduzido de noventa para 45 dias.





SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

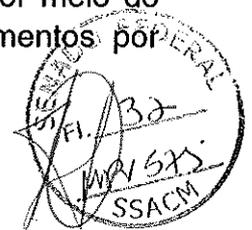
As demais alterações do artigo 18 apenas estabelecem regras que dão maior segurança aos investidores em PPPs. A nova redação do § 4.º desse artigo reza que o FGP poderá prestar garantia mediante contratação de instrumentos disponíveis em mercado. Além disso, ocorreu ainda a inclusão dos §§ 9.º a 13, estabelecendo que o referido Fundo é obrigado a honrar faturas aceitas e não pagas pelo parceiro público, sendo, contudo, proibido de pagar faturas rejeitadas expressamente por ato motivado; que o parceiro público deverá informar o FGP sobre qualquer fatura rejeitada e sobre os motivos da rejeição, no prazo de quarenta dias contados da data de vencimento; e que a ausência de aceite ou rejeição expressa de fatura por parte do parceiro público, no prazo de quarenta dias contado da data de vencimento, implicará aceitação tácita, sendo que o agente público que contribuir para essa aceitação ou que rejeitar fatura sem motivação será responsabilizado pelos danos que causar.

Segundo a Exposição de Motivos, a alteração do art. 18 da Lei das PPPs objetiva aprimorar o FGP, o qual foi criado com o objetivo de dar proteção ao parceiro privado quanto à eventual inadimplência do Governo Federal no pagamento das contraprestações pecuniárias nas concessões de PPP. Para promover a segurança jurídica buscada pelos parceiros privados, a proposição autoriza o FGP a prestar garantia mediante contratação de instrumentos disponíveis em mercado, inclusive para a complementação das modalidades já existentes. Essa modificação permite ao particular ter acesso a mecanismos de mercado mais experimentados e com os quais ele já está habituado. Já os últimos parágrafos incluídos no art. 18 visam deixar expresso em Lei que não haverá diligências adicionais pelo administrador do FGP que retardem os pagamentos devidos, dado que a responsabilidade pela verificação de certeza e liquidez das faturas é do ordenador de despesas.

2.1 Aumento do Limite de Despesas de Caráter Continuado em PPPs

A nova redação do art. 28 da Lei das PPPs ampliou de 3% para 5% da receita corrente líquida (RCL) do Estado, Distrito Federal ou Município o limite máximo de despesas de caráter continuado, no ano anterior, com PPPs já contratadas, a partir do qual a entidade federativa não poderá receber garantia ou transferência voluntária da União. O mesmo vale quando as despesas anuais dos contratos do ente político, vigentes nos dez anos subsequentes, excederem o novo percentual da RCL projetada para os respectivos exercícios.

Quanto a esse aspecto, a Exposição de Motivos destaca que esse aumento visa tornar possível que os entes que estão tendo parcerias exitosas por meio do uso da Lei das PPPs não tenham frustrados seus planos de investimentos por





SENADO FEDERAL

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

medida ora proposta não traz renúncia de receitas, já que prevê uma nova figura em sede de contratos de PPP, denominada aporte. Sendo nova a modalidade, não há que se falar em quaisquer renúncias de receitas tributárias previstas no orçamento do corrente ano fiscal.

Além disso, conforme prevê o novo § 2.º do art. 6.º da Lei das PPPs, a efetiva entrega de recursos públicos ao parceiro privado da PPP depende da edição de lei específica pelo ente federativo que celebrar a concessão. Não editada a referida lei, o aporte previsto pela nova regra não pode ser efetivado.

Quanto a esse ponto, destaque-se ainda que, caso o referido aporte seja feito ainda no exercício de 2012 (após a edição da lei específica), o Poder Executivo deverá enviar ao Legislativo o respectivo projeto de lei de crédito adicional, para que haja a fixação legal da nova despesa. Conforme reza o art. 26 da LRF a destinação de recursos para cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na LDO e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais. Conforme dito, a exigência de lei específica para o novo aporte de recursos públicos está contemplada na Lei das PPPs.

4 CONCLUSÃO

Em razão do exposto, conclui-se que a Medida Provisória n.º 575, de 7 de agosto de 2012, é adequada do ponto de vista orçamentário e financeiro.


LUCIANO HENRIQUE DA SILVA OLIVEIRA

Consultor Legislativo – Assessoramento em Orçamentos

