

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 10.382, DE 2018

Estabelece normas gerais sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), para subsidiar a estruturação de empreendimentos no âmbito da Administração Pública.

Autor: SENADO FEDERAL - ROBERTO MUNIZ

Relator: Deputado JORGE CÔRTE REAL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 10.382, de 2018, de autoria do Senador Roberto Muniz, estabelece normas gerais sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), para subsidiar a estruturação de empreendimentos no âmbito da Administração Pública.

Trata-se de proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, do RICD), que se encontra sob regime de tramitação prioritário e que será analisada: a) quanto ao mérito, por esta Comissão de Trabalho, de Administração e de Serviço Público; b) quanto ao mérito e à adequação financeira e orçamentária, pela Comissão de Finanças e Tributação; e c) quanto à constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao projeto no âmbito desta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Como se sabe, a Administração Pública tem como dever a prestação de serviços públicos e a realização de obras públicas da maneira mais eficiente possível. Isso tem sido um constante desafio, principalmente diante do contexto de crise fiscal em que vivemos, com escassez de pessoal e insuficiência orçamentária.

Para a celebração de parcerias público-privadas (PPP's), por exemplo, que envolvem objetos de grande vulto e uma complexa gestão de riscos, são necessários estudos profundos para a estruturação de projetos sólidos, que atraiam e viabilizem uma participação eficiente do setor privado. Todavia, muitas vezes falta pessoal com capacidade técnica para tanto, em razão da especificidade dos projetos, e faltam recursos para a contratação de consultores externos.

Pensando nessa realidade, editou-se, em âmbito federal, o Decreto nº 8.428, de 2 de abril de 2015, que dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) “a ser observado na apresentação de projetos, levantamentos, investigações ou estudos, por pessoa física ou jurídica de direito privado, a serem utilizados pela administração pública”.

Tal decreto veio detalhar e possibilitar de forma mais concreta o diálogo entre os setores público e privado na estruturação de projetos, que já possuía discreta previsão legal¹.

O PMI instrumentaliza a possibilidade de a iniciativa privada auxiliar a Administração Pública na estruturação de empreendimentos que serão, posteriormente, “objeto de concessão ou permissão de serviços públicos, de parceria público-privada, de arrendamento de bens públicos ou de concessão de direito real de uso”.

¹ Arts. 21 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; 31 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995; e 3º da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

Outros entes da federação também regularam, em seu âmbito, a participação da iniciativa privada na elaboração de projetos de infraestrutura de interesse do poder público local, a exemplo dos Municípios de São Paulo² e São José dos Campos³ e dos Estados de São Paulo⁴ e do Rio de Janeiro⁵.

Dada a contribuição que o PMI pode trazer para o desenvolvimento nacional, é importante que tenhamos uma disciplina normativa nacional do tema, uniformizando suas principais características.

Esse, então, é o propósito do Projeto de Lei nº 10.382, de 2018, objeto deste parecer, conforme consta de sua ementa: estabelecer normas gerais sobre o PMI, para subsidiar a estruturação de empreendimentos no âmbito da Administração Pública, subordinando os órgãos e entidades da administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A presente proposição teve como clara inspiração o decreto federal sobre PMI, antes mencionado.

Conceitua o PMI como o “procedimento mediante o qual a Administração Pública solicita a pessoas físicas ou jurídicas de direito privado a elaboração de projetos com a finalidade de subsidiar a estruturação de empreendimentos objeto de contrato de concessão ou permissão de serviços públicos, de parceria público-privada, de arrendamento ou de concessão de direito real de uso sobre bens públicos” (art. 2º, *caput*). Tais projetos englobam “levantamentos, investigações e estudos” (art. 2º, § 1º).

A abertura do PMI é facultativa (art. 2º, § 3º), podendo ser precedida de Manifestação de Interesse Prévia (MIP), procedimento através do qual a Administração Pública recebe sugestões destinadas a estruturar projetos para subsidiar futuro PMI (art. 3º, *caput*). A MIP é novidade trazida pelo PL nº 10.382, de 2018, não constando figura semelhante do decreto federal.

² Decreto nº 57.678, de 04 de maio de 2017.

³ Decreto nº 17.787, de 20 de abril de 2018.

⁴ Decreto nº 61.371, de 21 de julho de 2015.

⁵ Decreto nº 45.294, de 24 de junho de 2015.

Registre-se que não se submetem ao PMI os projetos elaborados por organismos internacionais dos quais o Brasil faça parte e por autarquias e fundações públicas. Diferentemente do decreto federal, não há, nesta proposição, exclusão dos projetos de empresas públicas e sociedades de economia mista.

No tocante à MIP (art. 4º), qualquer pessoa física ou jurídica de direito privado poderá apresentar sugestões, por qualquer meio legítimo, contendo: a) a identificação do interessado – incluindo, quando for o caso, o responsável econômico – e sua qualificação, com demonstração de experiência na realização de projetos similares aos sugeridos; b) a descrição do projeto e de seu escopo, com o detalhamento das necessidades públicas a serem atendidas pelo empreendimento; e c) a indicação dos levantamentos, documentos, investigações e estudos necessários.

Deve ser dada ampla publicidade às sugestões apresentadas que preencham os requisitos legais, podendo qualquer interessado se manifestar no prazo de quinze dias (art. 5º). Encerrado esse prazo, a Administração Pública terá o prazo de sessenta dias para decidir motivadamente pela realização ou não do PMI. Em caso de se decidir pela sua realização, toda a documentação da MIP ficará disponível para livre consulta (art. 7º), embora as sugestões ali recebidas não vinculem a Administração Pública (art. 9º, § 2º).

O PMI será composto de três fases: 1. abertura (arts. 9º e 10); 2. autorização para apresentação de projetos (arts. 11 a 13); 3. avaliação, seleção e aprovação de projetos (arts. 14 a 21).

A abertura do PMI ocorrerá mediante chamamento público. Antes dele, todavia, poderá haver a divulgação dos empreendimentos que serão objeto de PMI (art. 6º).

A autorização para apresentação de projetos será conferida a, no mínimo, três interessados – ressalvada a hipótese de haver apenas um ou dois interessados – e será pessoal e intransferível, não obrigando a realização de licitação, tampouco implicando, por si só, direito a ressarcimento dos custos

de elaboração. Além disso, não implica responsabilidade da Administração Pública perante terceiros por atos praticados por pessoa autorizada.

Registre-se ser possível, por meio do edital, a fixação de critérios para limitar o número de autorizações a serem concedidas.

A autorização poderá ser cassada, revogada, anulada ou tornada sem efeito (art. 12). No caso de cassação – que se dá por descumprimento dos termos da autorização ou por inobservância da legislação aplicável – ou no caso de revogação por desistência não motivada ou sem justo motivo, a Administração Pública pode usar todo o acervo que lhe foi enviado, ficando desobrigada de realizar eventuais ressarcimentos.

Havendo justo motivo na desistência, com a demonstração da ocorrência de fatos impeditivos à continuidade dos trabalhos, o autorizado será ressarcido se os dados entregues à Administração Pública forem utilizados na licitação. Trata-se de inovação em relação ao decreto federal, que não traz previsão semelhante de ressarcimento.

O Poder Público, sempre que entender que possam contribuir para a melhor compreensão do objeto e para a obtenção de projetos mais adequados aos empreendimentos, poderá realizar reuniões com a pessoa autorizada e quaisquer interessados na realização de chamamento público (art. 13).

No tocante a essas reuniões e ao fornecimento de informações aos autorizados, a proposição trouxe outras disposições que atendem à necessidade de transparência. São elas: a) feitura de ata da reunião, com especificações do que foi discutido e apresentado, bem como lista de todos que dela participaram, ainda que à distância; b) encaminhamento da ata a todos os autorizados; c) qualquer informação a autorizado deverá ser transmitida na reunião ou por escrito, hipótese esta em que será repassada aos demais; d) a data e o horário de reunião designada pela Administração Pública deverão ser informados a todos os autorizados com antecedência mínima de três dias úteis; e) o autorizado deve indicar representante apto a dialogar com a Administração Pública; e f) a Administração não pode repassar informações a pessoas não indicadas pelo autorizado.

A avaliação e seleção dos projetos será realizada por uma Comissão oficialmente designada pela Administração Pública (art. 14), que deverá considerar os critérios constantes do art. 15.

Em caso de necessidade de detalhamentos e correções, a Administração pode, a seu critério, abrir prazo para reapresentação de projetos apresentados. Diferentemente do disposto no decreto federal, a não reapresentação não implica, necessariamente, a cassação da autorização.

A seleção dos projetos não vincula a Administração Pública. Cabe aos órgãos técnicos e jurídicos a análise de sua legalidade, consistência e suficiência (art. 16), podendo os projetos ser rejeitados total ou parcialmente (art. 17).

É possível que a Comissão entenda que nenhum dos projetos atende satisfatoriamente à autorização, caso em que nenhum deles será selecionado para futura licitação. Os documentos apresentados, se não retirados no prazo de trinta dias da decisão, poderão ser destruídos.

A Administração Pública publicará o resultado do procedimento de seleção no sítio eletrônico oficial do órgão ou da entidade, bem como, se houver, no diário oficial do ente federado, cabendo recurso contra a decisão no prazo de quinze dias (art. 18).

Concluída a seleção, a Comissão deverá avaliar a compatibilidade do valor de ressarcimento pretendido com os critérios previamente definidos no edital e no termo de autorização (art. 19).

No particular, a proposição trouxe algumas regras diversas das contidas no decreto federal. Neste, o autorizado pode rejeitar o valor arbitrado pela Comissão, hipótese em que não serão utilizadas as informações contidas na documentação correspondente. Caso haja concordância com o valor arbitrado, deve haver sua aceitação por escrito, com expressa renúncia a outros valores pecuniários.

Na proposição objeto deste parecer, não há essa possibilidade de rejeição do valor, podendo o autorizado que dele discordar recorrer, no prazo de quinze dias, cabendo a decisão à autoridade que nomeou a Comissão. O valor definido nesse julgamento será o destinado ao

ressarcimento, não podendo o autorizado obstar a utilização do projeto selecionado, ainda que discorde do valor arbitrado.

O ressarcimento será feito pelo vencedor da licitação, desde que tenha havido efetiva utilização do projeto no certame (art.20). Constará do edital licitatório para contratação do empreendimento cláusula que condicione a assinatura do contrato pelo vencedor da licitação ao referido ressarcimento (art. 22).

Caso transcorram dois anos do resultado do procedimento de seleção sem que a Administração tenha dado início à licitação, poderá ela ressarcir o vencedor, caso haja interesse na aquisição do projeto. Também aqui o regramento é diverso no contido no decreto federal, o qual dispõe que o ressarcimento será feito exclusivamente pelo vencedor da licitação, não sendo devida, em nenhuma hipótese, qualquer quantia pecuniária pelo Poder Público.

Outra novidade trazida pelo Projeto de Lei nº 10.382, de 2018, é dispor que a pessoa cujo projeto tenha sido selecionado terá “preferência, em igualdade de condições, como critério de desempate, na licitação do empreendimento” e, caso selecionado mais de um projeto, terão preferência, sucessivamente, as pessoas cujos projetos tenham contribuído com as maiores parcelas selecionadas (art. 21).

Os autores – incluídas, por equiparação, as empresas integrantes do mesmo grupo econômico do autorizado – ou os responsáveis econômicos pelos projetos poderão participar direta ou indiretamente da licitação ou da execução de obras ou serviços, desde que não haja expressa disposição em contrário no edital de abertura do chamamento público do PMI (art. 23).

Preocupado com a transparência, o projeto de lei estabelece que o PMI tramitará via sistema informatizado que possibilite amplo acesso às informações pelos interessados e pelo público em geral, sem prejuízo das publicações em diário oficial ou em outros meios (art. 24).

A cláusula de vigência prevista é de cento e oitenta dias de sua publicação oficial, não incidindo sobre chamamentos públicos em curso na data de início da vigência.

Registre-se que, na aplicação da nova lei, serão observados, além dos princípios previstos na legislação sobre licitações e contratos da Administração Pública, os princípios da motivação, da competitividade, da celeridade, da economicidade e da sustentabilidade (art. 1º, § 2º).

Após análise das disposições do Projeto de Lei nº 10.382, de 2018, verifica-se que ele é bem semelhante à sistemática do Decreto nº 8.428, de 2 de abril de 2015, com algumas exceções aqui já pontuadas.

Trata-se o PMI, portanto, de um procedimento que viabiliza o recebimento de sugestões de pessoas privadas interessadas em contribuir com a Administração Pública no tocante à estruturação de grandes empreendimentos, cuja complexidade aliada à escassez de recursos dificultam o agir administrativo.

Dada a importância de se ter um regramento geral que sirva de parâmetro para todos os entes federativos, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 10.382, de 2018.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado JORGE CÔRTE REAL
Relator

2018-8705