

## PPP – Parceria Público-Privada: Uma Inovação Para a Administração Pública Brasileira\*

Palestra proferida por:

**Pedro Paulo de Almeida Dutra**

Prof. Titular da Faculdade de Direito da UFMG

Eu gostaria, de início, de manifestar meus sinceros agradecimentos ao Dr. Cerdônio Quadros e a sua valorosa equipe pela honra que me concede, mais uma vez, de participar de um evento da NDJ. Esse ano, entretanto, tem uma marca ainda muito especial: são vinte anos de relevantes serviços prestados ao nosso país. A NDJ é realmente um exemplo da iniciativa privada, que abraça, sem nenhum condicionamento, os verdadeiros interesses públicos, prestando serviços relevantes ao País, que tem mais de 5.000 Municípios em condições, infelizmente, ainda muito precárias.

Eu vejo o tema PPP com absoluta humildade. Eu acho difícil ter uma posição definida, absolutamente remansosa e tranqüila sobre essa lei, que em suas dezenas de artigos – podem os senhores ficar certos – vai trazer muito mais dificuldade do que todos nós já estamos imaginando. É uma lei difícil, que entra em larga escala na seara do Direito Financeiro, que nos obriga a fazer incursões que nem sempre estamos muito afeiçoados, mas é uma lei que joga com alguns elementos que fogem um pouco daquele ritual, daquele costume nosso de Direito Administrativo, daqueles institutos que já são consagrados. Onde se insere esta Lei de PPP? Onde ela se situa, só para termos uma idéia de contexto? Em primeiro lugar, está inserida naquele Plano de Reforma do Estado, representa uma etapa, um dado dessa reforma. No passado, não muito lon-

gínquo, era preocupação permanente falar em redefinir as funções do Estado. Uns preconizando o Estado mínimo, outros, o Estado modesto etc. Na realidade, havia um descontentamento com o Estado, na expressão de sua agilidade, como a administração pública atuava. E mais ainda, nós nos sentimos motivados, até mesmo por causa dos problemas que o Estado Social de Direito nos trouxe, com o Estado agigantado, com uma máquina pública gigantesca, extraordinariamente vasta, diversificada e, conseqüentemente, sem condição de ser eficiente. Devido a esse problema, surgiram algumas conseqüências meio negativas desse Estado Social de Direito, que na sua concepção é caro a todos nós, porque é o Estado que viria a socorrer o cidadão em qualquer das suas necessidades, é o Estado que não quer saber se isso aqui é, ou não, próprio da iniciativa privada, salta à frente e fala: “Vou resolver, porque está ali do outro lado o cidadão”. Mas pecou por querer ser generoso demais e acabou se mostrando ineficiente, pesado, difícil, emperrado, e a gente não precisa gastar muitas palavras, pois todos somos testemunhas oculares desse Estado. Portanto, atingiu a todos nós, dentro assim de uma perspectiva, até certo ponto, desejada; é preciso revolucionar um pouco essa administração pública. E o primeiro dado que surgiu, que não era novidade, foi exatamente estabelecer uma nova relação entre o Poder Público e o setor privado, principalmente em dois

\* Painel seguido de debates realizado em 29 de novembro de 2005, no Seminário Nacional de Direito Administrativo – Edição Comemorativa dos 20 Anos da NDJ, em São Paulo – SP.

segmentos: na prestação de serviços e na realização de obras de infra-estrutura, em que se situam o saneamento básico, o transporte coletivo, a renovação da malha ferroviária, o sistema penitenciário – prova incontestada da absoluta incompetência da administração pública em todos os Estados do Brasil. Se fizéssemos uma pesquisa sobre o tema mais constante na mídia brasileira, seria exatamente o problema da fuga, de destruição dos estabelecimentos penitenciários, o que se arrasta ano após ano, governo após governo, sem uma solução efetivamente concreta. Belo Horizonte assiste a um fato que agora é do domínio público no Brasil: um juiz de Contagem, lá das Execuções Penais, resolveu ante absoluta precariedade do presídio da Delegacia de Contagem, soltar todos os presos; ele foi instado até por uma liminar a cessar este procedimento e mesmo com uma manifestação rigorosa do Tribunal de Justiça ele continuou soltando; hoje, não tem mais ninguém. Com isso, o Poder Público foi obrigado a se mobilizar para enfrentar a insegurança em Contagem. Não quero entrar no mérito da decisão do juiz, mas o governo mineiro está atuando muito bem, pois já apresentou um programa para a construção de presídios de alta segurança, que, de uma forma ou de outra, foi motivado por esse ato, um ato de rebeldia, talvez até de uma rebeldia cívica. É claro que isso demanda mil considerações; o Governo de Minas reconheceu a situação dos presos, a intranquilidade e o perigo que a sociedade de Contagem passou a ter de repente, diante de tantos detentos soltos; haveria de prevalecer o interesse da comunidade em detrimento desses interesses legítimos dos detentos, mas infelizmente não era possível conciliar estes dois elementos. Então, isso aí é para mostrar como é a situação da administração pública na realidade, e todos esses movimentos que eu disse a respeito da reforma do Estado, pura e simplesmente, procuraram evidenciar a crise do Estado contemporâneo e a sua insuficiência, e aí é que está a PPP. As PPPs se ligam a uma dramática insuficiência de recursos financeiros para investir em obras de infra-estrutura. É claro que isso pode acontecer devido à malversação dos recursos públicos, os desperdícios, os descontroles, nós

todos sabemos. Mas, na realidade, os juristas estão batalhando para estabelecer mecanismos de controle, e nós verificamos que não se investe, ou se investe, em percentual totalmente desprezível nestas grandes obras. Muito bem, quem sofre efetivamente com isso? Os pobres. É essa camada mais humilde da população que sofre por uma administração pública ineficiente. De novo, voltando à mídia, não há cidadão que tenha consciência e que não se revolte vendo essas intermináveis filas do INSS, aquelas pessoas que vão para as perícias; isso sim me revolta e traz muita tristeza. Eu vivi na França um período, e lá a Previdência também é deficitária, mas em relação aos problemas de saúde eles nem olham os documentos; primeiro atendem o paciente, depois vão verificar se ele tem seguro-saúde, se tem isso e aquilo, ou seja, paga-se a Previdência, mas recebe-se a contrapartida – aqui estabelecemos taxaço dos inativos!

É preciso, portanto, diante dessa situação, estabelecer – independentemente da grande massa de dinheiro que vai correr efetivamente, porque são grandes os projetos – mecanismos de controle. Eu fiz uma palestra recente sobre o controle das PPPs e procurei mostrar que o Tribunal de Contas, que já desempenha um papel relevante no conjunto da administração pública brasileira, terá agora, em razão das PPPs – que praticamente ainda não se iniciaram –, a oportunidade de prestar outros relevantes serviços à administração pública brasileira. E o que é, no meu entender, a PPP? É alguma coisa que tem mais de cem anos na sua essência, na sua substância; PPP é aquela concessão de serviço público de cem anos atrás. É aquela consciência que só com recursos públicos nós não conseguimos enfrentar as obras necessárias das quais a comunidade tem necessidade e não pode prescindir; então, nós criamos as PPPs, criamos a concessão de serviço público, que é uma forma de atrair o particular para a realização de serviço público ou de obra pública, para a prestação de um serviço público. Por que a concessão nunca foi uma manifestação extremamente eficiente? Porque há um mau controle. O poder concedente não controla coisa alguma. A Lei de Concessões, a nº 8.987/95, criou uma outra perspectiva de

Para visualizar a matéria completa, favor se logar.