

ANÁLISE DO PROGRAMA ESTADUAL DE PARCERIA PÚBLICO- PRIVADA EM MATO GROSSO DO SUL

AN ANALYSIS OF THE STATE PROGRAM OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN MATO GROSSO DO SUL

Regerson Franklin dos Santos¹
Adauto de Oliveira Souza²

RESUMO: Analisar as mudanças no ordenamento jurídico brasileiro é condição fundamental para compreender as transformações que têm ocorrido no território nacional. Nesse sentido, a Lei 11.079, de dezembro de 2004 normatiza como deve ser implantada uma Parceria Público-Privada no Brasil (PPP). No estado de Mato Grosso do Sul especificamente, a Lei Estadual 4.303/2012 apresenta-se como marco regulatório das PPPs, sendo, portanto, este trabalho inédito acerca da análise do Programa Estadual de Parceria Público-Privada em consonância com as questões econômicas, sociais e políticas no período de 2012 a 2017. Ressalta-se que essa prática denota um evidente processo de expansão das relações produtivas (inter)nacionais em busca de lucro; para tanto, o setor privado busca ampliar sua área de atuação em atividades do setor público mediante o discurso da eficiência, da necessidade da gestão empresarial e da falência econômica da máquina pública para implantar um aparato mercadológico que expressa os interesses do capital e das classes abastadas em manter e ampliar a sua dominação, seu poder de influência e seus lucros. Como procedimentos de pesquisa, tivemos como referência principal a análise documental e bibliográfica, destacando-se ainda que a pesquisa encontra-se em andamento.

PALAVRAS-CHAVE: Política de Estado; Parceria Público-Privada; Mato Grosso do Sul.

ABSTRACT: Analyze the changes in the juridical order Brazilian is a fundamental condition to understand the transformations that have occurred in national territory. In this sense, the Law 11.079, December 2004 standardize as must be established a public-private partnership (PPP) in Brazil. In the State of Mato Grosso do Sul specifically the State law 4.303/2012 appears as regulatory mark of PPPs, therefore this unpublished work on the analysis of the State program of public-private partnership in accord with the economic issues, political and

¹ Professor da rede básica de Ensino de Mato Grosso do Sul. Email: regersonfranklin@yahoo.com.br

² Professor dos cursos de Geografia (graduação e pós-graduação) da UFGD. Email: adautosouza@ufgd.edu.br

social period of 2012 to 2017. It should be noted that this practice denotes an obvious expansion process of productive relationships (inter) national in search of profit; to that end, the private sector seeks to expand your area of practice in public sector activities through the speech of efficiency, of need of business management and of systems collapsed of the public machine to implement a marketing apparatus that expresses the interests of the capital and the upper classes in maintaining and expanding your domination, your influence and your profits. Search procedures, had as the main reference document and bibliographical analysis, noting that the search is in progress.

KEY-WORDS: State policy; Public-Private Partnership; Mato Grosso do Sul.

INTRODUÇÃO

O presente texto tem como finalidade principal analisar o Programa Estadual de Parceria Público-Privada (PROPPP-MS), oficialmente institucionalizado por meio da Lei 4.303, de 21 de dezembro de 2012, bem como seus desdobramentos enquanto modelo regulamentador de parcerias público-privadas (PPP), aplicado à administração pública sul-mato-grossense. Ressalta-se que tal situação tem sido apresentada como inovadora na gestão executiva do Estado de Mato Grosso do Sul, mas já é realidade em diversos países e outras Unidades da Federação do território nacional, denotando-se uma evidente expansão das forças produtivas internacionais em território brasileiro, numa intensa busca por lucros e crescimento econômico.

Ademais, o processo de materialização dessa norma jurídica estadual demonstra a relação da Lei com setores governamentais e econômicos privados (internacional, nacional e estadual) mediante a implementação de um “modelo neoliberal” ascendente no Brasil, preparando as amarras legais para colocar o Estado³ a serviço dos interesses privados, travestidos em PPPs.

Como assevera Harvey (2008, p.1): “Houve em toda parte uma empática acolhida ao neoliberalismo nas práticas e no pensamento político-econômico desde os anos 1970.” Nesse contexto, as reformas político-econômicas sustentaram-se em acentuada racionalização empresarial que acompanhou *pari passu* o reordenamento

³Sobre a concepção de Estado, neste trabalho, utilizamos aquela elaborada por Poulantzas (2000, p.134): “(...), diria que o Estado, no caso capitalista, não deve ser considerado como uma entidade intrínseca, mas (...), como uma relação, mais exatamente como a condensação material de uma relação de forças entre classes e frações de classe, tais como elas se expressam, de maneira sempre específica, no seio do Estado”.

macroeconômico neoliberal – um conjunto de proposições referentes à reorganização econômica que aprofundaram o grau de dependência das economias, sobretudo as periféricas.

Esse “modelo neoliberal” tem suas bases fundantes em: 1) abertura comercial; 2) desregulamentação financeira; 3) privatização de empresas públicas e 4) desregulamentação e flexibilização das relações de trabalho.

Ainda segundo Harvey (2008, p.2), o processo de neoliberalização “sustenta que o bem social é maximizado se se maximizam o alcance e a frequência das transações de mercado, procurando enquadrar todas as ações humanas no domínio do mercado.”

Esse enquadramento político, social, mas principalmente econômico – que imbricadamente ocorre com o desenrolar da Lei Estadual 4.303/2012, que é regida pela Lei Federal 11.079/2004 e outras que indiretamente complementam e a influenciam–, pode nos evidenciar como consequência uma complexa teia jurídica, administrativa, ideológica, econômica e social que se faz presente para, por meio do discurso da necessidade, da legitimação e da eficiência empresarial, ressaltar a ineficiência/falência do Estado e avalizar a entrada do capital privado nos serviços que eram exclusividade da esfera pública.

Constatamos, no Artigo 3º da Lei estadual 4.303/2012, que essa política governamental poderá ser aplicada nas seguintes áreas: transportes públicos; rodovias, pontes, viadutos e túneis; portos e aeroportos; terminais de passageiros e plataformas logísticas; saneamento básico; destino final do lixo (Centro de Tratamento de Resíduos); desenvolvimento de atividades e projetos voltados para a área de pessoas com deficiência; ciência, pesquisa e tecnologia; agricultura urbana e rural; energia; habitação; urbanização e meio ambiente; esporte, lazer e turismo; infraestrutura de acesso às redes de utilidade pública; infraestrutura destinada à utilização pela Administração Pública; incubadora de empresas.

Portanto, um conjunto significativo de setores e atividades que poderão ser inseridos no processo de parcerias com a iniciativa privada. Argumenta-se, ideologicamente, que “são ações estratégicas para o desenvolvimento do Estado.”

Para fins didáticos, a análise ora proposta pauta-se de maneira cronológica, tendo como referência principal os documentos publicados via Diário Oficial de Mato

Grosso do Sul, desde 2012 até 2017, ou seja, um recorte temporal desde a instalação do Programa até os dias que correm.

O sistema legal, também é considerado como um dos principais pilares para o estímulo ao ingresso do número de contratos de PPPs. O cumprimento dos contratos e a força das leis em um país são fatores fundamentais para o aumento da credibilidade da nação e o ingresso de novos investidores privados. (FERNANDEZ, et al. 2015, p.313)

A análise documental consiste em um conjunto de operações que buscam o tratamento dos documentos em análise visando desvelar o contexto histórico/geográfico que foram produzidos (RICHARDSON, 1999).

Este trabalho se justifica na medida em que há uma carência de escritos acadêmicos sobre essa temática em Mato Grosso do Sul. Constatamos que Fernandes (2017) analisou a problemática da concessão nesta Unidade da Federação, todavia, no setor de transporte rodoviário, especificamente no tocante a BR 163/MS.

De outro lado, o saneamento básico - implantação, expansão, reabilitação, operação e manutenção do sistema de esgotamento sanitário - tem um papel de destaque entre os componentes setoriais do desenvolvimento urbano e do ordenamento territorial, fato que igualmente justifica a análise aqui empreendida.

CONSTRUINDO O CAMINHO DA PPP EM TERRITÓRIO SUL-MATO-GROSSENSE

Instituída pelo ex-governador André Puccinelli (PMDB), em seu segundo mandato (2011/2014), em 21 de dezembro de 2012, a Lei Estadual 4.303 criou o PROPPP-MS⁴ como um instrumento que se entranha na esfera pública para atender aos anseios do capital – seja nacional e/ou estrangeiro – e institucionaliza uma via para sua atuação legalizada em questões que seriam inerentes ao setor público.

Assim, conforme a Lei, o Programa PROPP/MS foi criado para “disciplinar e a promover a realização de parcerias público-privadas no âmbito da Administração Pública do Estado de Mato Grosso do Sul” (D.O. 8.339, 21/12/2012, p.5), evidenciando a legalização desse instrumento para atender setores, espaços e sujeitos que o governo estadual não quer, ou alega não conseguir atingir em função

⁴ Para facilitar o entendimento, a partir de agora utilizaremos apenas a sigla PROPPP-MS para nos referirmos ao Programa Estadual de Parceria Público-Privada de Mato Grosso do Sul.

de envolver investimentos vultosos, motivo pelo qual se propõe a buscar cooperação junto ao setor particular. Ressalta-se que essa normatização recai sobre os órgãos da:

administração pública direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Estado de Mato Grosso do Sul (D.O. 8.339, 21/12/2012,p.5).

Observa-se que a Lei foi pensada/aprovada para atingir toda e qualquer parte da estrutura governamental, possibilitando um amplo campo de atuação entre as partes mediante concessão na modalidade patrocinada ou administrativa, conforme trata o artigo 2º da Lei Federal nº 11.079 de 2004.⁵

No que toca aos seus deveres enquanto ente privado em atuação pública, o inciso I do parágrafo único, art. 2º da Lei Federal ficou conhecida porque rege sobre a parceria público-privada, incide uma série de obrigatoriedades que visam expressar de imediato uma gama de investimentos em recursos financeiros, humanos, materiais, em gastos com obras e mesmo instalações, para reforçar/consolidar a ideologia de que o parceiro privado tem dinheiro – que o público não tem –, está realmente disposto a investir e o fará de imediato.

Todavia, esse aparato não é realizado sem um retorno financeiro pago as expensas da arrecadação pública, pois, conforme os incisos II e III do mesmo item é incumbência dos governantes repassarem ao parceiro privado uma contraprestação pecuniária e aporte de recursos, sendo por essa via a devolução parcial e gradativa daquilo que foi gasto com obras, pessoas etc. Sob essa análise, pode-se concluir que o governo estadual está repassando dinheiro público ao ente privado para realização de algumas ações determinadas e de interesse público, contudo a pergunta é se não poderia o próprio Governo realizar a obra? Dispomo-nos a essa reflexão mais adiante!

⁵ Segundo essa Lei: “Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. BRASIL. **LEI Nº 11.079, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2004.**

O raio de atuação do PROPPP-MS segue regulamentado pelo art. 3º da Lei Estadual nº 4.303, de 2012, que apresenta as áreas de atuação das parcerias, predominando o setor de infraestrutura nas mais diversas áreas. Nesse ponto em específico, é mencionado no inciso V o “saneamento básico”, o que corrobora a sua particularidade enquanto política nas áreas de saúde, meio ambiente, habitação e que, por essa natureza expansiva, é vista pela iniciativa privada como território a ser explorado.

Vejamos as diretrizes propostas pela Lei Federal nº 11.079, de 2004, para ver se seus pontos nodais estão em consonância com os interesses públicos. O primeiro inciso disposto no art. 4º diz que a PPP precisa ter “I – eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade”. Ora, isso não deveria acontecer em qualquer gestão pública, independente do seu regime jurídico? A eficiência é um dos pilares da administração pública e do bom trato do recurso pago pela sociedade, pois ao aplicá-lo bem, o retorno virá com qualidade dos serviços e otimização das relações produtivas, devolvendo ao cidadão, como contrapartida ao pagamento de impostos e taxas, acesso a bens materiais e imateriais plausíveis a uma vida digna.

O inciso II vai corroborar com esse exposto ao ressaltar o “respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução”, avançando no sentido de resguardar deveres e obrigações dos envolvidos na realização das obras afins.

O inciso III vai se referir ao papel de cada um ao realizar essa prestação de serviço, deixando evidente às instâncias públicas a sua “indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado”. Aqui nesse inciso, a diretriz normatiza o que e quem pode fazer, se sobressaindo o papel maior de fiscalizador, controlador, legislador que o Estado é obrigado a assumir. Portanto, cabe a ele e somente a ele ditar os tramites e solucionar os conflitos, pois é o representante legal das pessoas em sua forma jurídica e tributária, como expresso no inciso IV.

Os incisos V e VI versam sobre transparências dos procedimentos e das decisões e a repartição objetiva de riscos entre as partes, propondo uma divisão de

possíveis déficits com ônus maior para o contratante, em caso do resultado da parceria ser insatisfatório em termos de lucro.

Por fim, o inciso VII apresenta a última diretriz da Lei Federal, que se refere à “sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria”, fato que pode ser mensurado primeiramente no estudo técnico para a formação de uma PPP, e depois acompanhado ao longo do seu desenrolar, dependendo de fatores internos e externos aos quais exporemos adiante.

Isto posto, todas as diretrizes evidenciam a preocupação de que os serviços ocorram de forma a obedecer aos padrões mercadológicos de custo-benefício, gestão eficiente e otimização de recursos. Esse enlace, conforme o discurso midiático, busca, por um lado, dificultar rombos milionários que acontecem quando da execução de grandes investimentos realizados exclusivamente pelo poder público – corrupção – considerando-se as mais diversas fraudes e atos lesivos ao tesouro e a sociedade.

Por outro viés e como consequência do anterior, visa também atender aos anseios do capital privado, seja ele nacional ou não. Sob a ótica de incorruptível, seria capaz de acabar com os atos de corrupção oriundos e atribuídos a um Estado Provedor.

Esse ato lesivo – mais uma manifestação ideológica da classe dominante – ficou comprovado com os inúmeros escândalos nos mais diversos segmentos de PPP que são cotidianamente citados nos dias atuais, tendo pessoas do setor público e do privado comprovadamente arraigadas nos trâmites ilícitos e condenadas em casos de corrupção passiva, ativa, lavagem de dinheiro, formação de quadrilha (Operação Lava Jato ⁶) e outras tantas em curso no Brasil (mas não exclusivamente).⁷

⁶ Para maiores informações ver <http://lavajato.mpf.mp.br/entenda-o-caso>. Acessado 10/072017, as 10:58 hs.

⁷KURZ (1998, p.109.), assevera que: “Não ajuda muito lamentar-se, à maneira de um antiquado “bom pai de família”, sobre a mania do Estado de contrair dívidas”, como virou hábito entre os políticos conservadores e populistas. A crítica aos “gastos excessivamente elevados do Estado” parte cegamente do ponto de vista do dinheiro e ignora completamente que os custos da atividade do Estado não são o resultado de um mau gerenciamento do mesmo, mas representam o nível civilizatório da modernidade. **“A própria corrupção política, tal como a encontramos hoje em todos os países, não é a causa, mas uma consequência da crise.”** (Grifo nosso)

Nesse sentido complexo, que é a relação que envolve vultosos recursos públicos, e com o intuito de dar mais propriedade e transparência a cada área governamental que for abrangida por uma PPP, o art. 4º da Lei Estadual 4.303/2012 institui um órgão específico para atuar em sua gestão técnica e que contemple pessoas qualificadas e envolvidas diretamente aonde serão aplicados os recursos caso a PPP seja implantada.

Nesse sentido, foi instalado o Conselho Gestor do PROPPP-MS, denominado CGPPP e é integrado pelos seguintes ocupantes, conforme o art. 4º: “Procurador Geral do Estado e por três Secretários de Estado, responsáveis pelo planejamento do Estado, pela gestão financeira e pela coordenação de governo”, todos designados por ato do Governador de Estado de Mato Grosso do Sul (D.O. 8.339, 21/12/2012, p.6).

Note-se que a composição do Conselho passa pela parte jurídica (Procuradoria), pela pasta orçamentária (Fazenda), de planejamento (infraestrutura, obras, habitação, por exemplo) e por uma pessoa de confiança do governador, que seja “braço direito” acerca dos encaminhamentos e prioridades de investimentos. Todos os componentes são designados por ato do Governador⁸, o que explicita a relação de confiança acerca do plano de governo e da competência daqueles que irão “gerir” o processo. Nesse sentido, o Decreto nº 13.755 de 6 de setembro de 2013

Estabelece o Regimento interno do Conselho Gestor (CGPPP), a estrutura da Unidade Central de PPP (UCPPP) e a Equipe Técnica desta, no âmbito do Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado de Mato Grosso do Sul (PROPPP-MS) (D.O. nº 8.511, de 9 de setembro de 2013, p. 5).

Neste documento oficial, o Governo de Mato Grosso do Sul deixa evidente o papel de cada equipe dentro do Conselho Gestor e também as orientações sobre a atuação de cada pessoa do corpo técnico para iniciar os estudos dos projetos que envolvam PPPs. É importante ressaltar o espaço de tempo que houve entre a publicação da Lei Federal 11.079, de 30 de dezembro de 2004 e a aprovação do

⁸ Após a aprovação do PROPPP-MS em dezembro de 2012, o passo seguinte foi publicar através do Decreto nº 13.755, de 6 de setembro de 2013, o Regimento Interno do Conselho Gestor (CGPPP), e depois a sua composição de pessoal se deu mediante o Decreto “P” nº 4.458, de 5 de novembro de 2013, tudo na gestão de André Puccinelli.

PROPPP-MS em 2012; ou seja, passaram-se 8 (oito) anos para que Mato Grosso do Sul adentrasse à esfera das PPPs.

Refletindo acerca dessa temática, Fernandez *et al* (2015, p.309) argumentam que:

Destaca-se que a crise de 2008 apresentou um impacto significativo para o aumento do número de projetos em infraestrutura de água e saneamento. Por fim, o ambiente político, macroeconômico e o sistema legal mostram-se importantes para a determinação do número de contratos nesse setor.

Isto posto, e considerando-se o curto período de aprovação da lei (fins de 2012) e seus desdobramentos burocráticos, o ano eleitoral de 2013 trouxe complexidade às ações do governo estadual, fato que pode ser observado na data de publicação do Regimento Interno (setembro de 2013) e da designação do corpo do CGPPP no início de novembro (dia 08) do mesmo ano.

Passadas essas tramitações e com o advento da nova administração do candidato eleito, Reinaldo Azambuja (PSDB), para o governo 2015-2018, comprometido com os preceitos neoliberais, as PPPs avançam em ritmo acelerado, tendo já em 3 de fevereiro de 2014, mediante a Deliberação nº 01, a aprovação do PROPPP-MS/2014 para o corrente ano.

Detalhe fundamental é a fixação de Diretrizes no corpo do PROPPP-MS/2014, pois o plano anterior de institucionalização da lei em 2012 fazia-se uso das diretrizes nacionais, elencadas no art. 4º da Lei Federal 11.079. Como novidade, temos algumas que se destacam, tais como:

a) proporcionar por meio de implantação de projeto estruturante, considerado estratégico, a indução do desenvolvimento sustentável; (...) c) permitir o ingresso de capital privado para a implantação e operação de infraestrutura pública; (...) e) aprimorar os mecanismos de gestão por resultado na prestação de serviços públicos; garantir avaliação adequada da gestão da infraestrutura e implantar visão de longo prazo nas decisões referentes à realização de investimentos públicos (D.O. nº 8.608, de 3 de fevereiro de 2014, p. 6).

Relatamos acima apenas as diretrizes que se aproximam de uma visão neoliberal, que podem ser observadas quando se menciona competitividade, meritocracia, avaliação empresarial, gestão por resultados. Ressaltamos por um

lado o caráter de indução atribuído ao conceito de desenvolvimento sustentável,⁹ ao que Kurz assevera que

Crescimento qualitativo, desenvolvimento sustentado (...) devem pôr em consonância dinheiro e natureza sobre o pano de fundo de um mercado global pautado pela “eficiência econômica” e pelo “desafio ecológico”. Será esse um objetivo realista ou uma tentativa ingênua de calcular a quadratura do círculo? (KURZ, 1998, p.185).

O referido autor, conclui que “a opção de um desenvolvimento sustentado – qualitativamente definido dentro da economia de mercado – é uma ilusão”.

Por outro lado, também é possível verificar a nítida legalização da entrada e busca de capital privado a ser investido em obras e serviços públicos, denotando a acentuação da parceria, que será exposta adiante.

No que tange às *Ações* estabelecidas pelo programa, o PROPPP-MS/2014 praticamente segue o rito das *Diretrizes*, visto o seu atrelamento a elas e que, fazem parte de um conjunto único. Já os *Estudos* futuros apontam para continuidade de algumas obras em andamento, como o Projeto Piloto “Aquário do Pantanal”, que não foi concluído em virtude de denúncias de apropriação indébita e corrupção, em diversas etapas (licitação, execução etc), e seu desfecho está em tramitação na esfera do judiciário.¹⁰

É fundamental afirmar que tal projeto em Mato Grosso do Sul consumiu investimentos vultosos, que poderiam ser aplicados na construção de hospitais, escolas, creches etc, mas foi priorizado para atender ao capital privado, o que corrobora o dito outrora, que a corrupção independe de regimes de governo ou parcerias. Kurz evidencia assim, que este caso específico é um nítido exemplo de PPP que lesa a sociedade em suas diversas formas e deixa mais desconfiança que credibilidade em uma parceria.

Passadas essas publicações, só teremos novamente alguma publicação em Diário Oficial relativo ao PROPPP-MS em 16 de dezembro de 2014, quando é aprovado o Plano Estadual de Parceria Público-Privada para o ano de 2015. A Deliberação nº 2, de 10 de dezembro de 2014 apresenta modificações pouco

⁹Ver também: REBELO JR. M. O desenvolvimento sustentável – a crise do capital e o processo de recolonização. São Paulo: USP, Tese, 2002.

¹⁰ Veja-se <http://g1.globo.com/mato-grosso-do-sul/noticia/2017/02/paralisacao-da-construcao-do-maior-aquario-do-mundo-e-prorrogada.html> . Acessado em 10/07/2017, as 11:13hs.

significativas acerca dos art. 2º e 3º, pois apenas agrupam competências. As Diretrizes continuam as mesmas e as Ações têm dois campos acrescidos:

disseminar o conhecimento junto aos gestores públicos criando potencialidades e ambiente favorável para a implementação das PPPs, sobretudo nas áreas da saúde, educação e da segurança pública; (...) implantar o Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privadas (D. O. nº 8.821, de 16 de dezembro de 2014).

A primeira inserção denota o quanto o governo Reinaldo Azambuja (PSDB) vai favorecer as PPPs, incentivando os gestores municipais a buscarem no mercado os recursos de que ele, o Governador, diz não dispor, e que por esse contexto não pode repassá-los para os municípios em casos de implementação desses contratos especificados em três grandes áreas estruturais: saúde, educação e segurança pública. Como complemento a essa iniciativa, o segundo inserto já estabelece a criação de uma “poupança” a fim de arcar com possíveis prejuízos das PPPs, que é o Fundo Garantidor.

Por sua vez, os estudos pautam para 2015 que o foco continua sendo o meio ambiente, a saúde e a segurança pública.

O PROPPP-MS/2015 trás consigo a reestruturação promovida pelo governo sul-mato-grossense¹¹, que extinguiu algumas secretarias estaduais e fez a junção de outras com o objetivo de exemplificar como é realizar uma administração neoliberal dentro da própria estrutura executiva governamental. Todavia, para a mídia e muitos cidadãos a mensagem ideológica é de que é necessário o “corte de gastos” em virtude da crise que atinge o Brasil e que, segundo o discurso governamental, afeta o repasse financeiro da União aos estados, e desse aos municípios, prejudicando a sua administração.

Entendemos que tais medidas, produto de políticas mercadológicas, visam “enxugar” a máquina pública e promover meios que intensifiquem o processo de internalização da ideologia de que o Estado não tem condições de sobreviver e que, por essa via, tem que diminuir os gastos. O que realmente se busca – na prática - é privatizar e terceirizar os setores de pessoal, atendendo aos anseios do capital.

¹¹ A Secretaria de Estado de Governo e Gestão Estratégica – SEGOV foi criada nesse contexto, incorporando em sua estrutura vários órgãos de interlocução governamental, dentre eles o Conselho Gestor do PROPPP-MS. (D. O. nº 8.923, de 20 de maio de 2015).

Essa discussão gerencial se relaciona quando voltamos ao papel dos membros do CGPPP, descrito detalhadamente (Regimento Interno) no art. 6º, incisos I até o XVI do Decreto nº 13.755, de 6 de setembro de 2013, que ressalta que são pertinentes a analisar, verificar e aprovar ou não os projetos em questão, deliberar sobre casos omissos, remeter os projetos à Assembleia Legislativa, Tribunal de Contas do Estado, Senado Federal e ao Tesouro Nacional e aprovar o PROPPP-MS do ano seguinte.

Essas e outras incumbências são discutidas nas reuniões contendo os titulares das pastas (os suplentes assumem as vagas caso seja necessário) e, em ocasiões específicas; também podem participar secretários de outras pastas que estejam interessados em tais parcerias. Nesses encontros são convencionalmente tomadas as decisões que serão publicadas mediante a “Deliberação” na imprensa oficial.

Também podem ocorrer reuniões com a participação de secretários municipais (quando a PPP atuar em regime misto) para ressaltar e analisar a viabilidade de seu município participar ou não de uma PPP. Nesses encontros semestrais (art. 3º do Decreto nº 13.755, de 6 de setembro de 2013) procura-se estabelecer prioridades de investimentos com relação às diretrizes de cada ente, cabendo a aprovação ou não do projeto por maioria simples dos votos, com voto qualitativo ao seu presidente.

Essa interface com outras pastas busca auscultar aqueles que estão à frente de outras secretarias e que, portanto, têm instrumentos, dados e informações mais confiáveis para angariar recursos e dar prosseguimento ao edital de contratação de uma PPP. No caso de junção entre a instância estadual e municipal, o enlace se deve aos interesses dos dois no desenvolvimento de projetos que vão objetivar a melhoria de serviços para ambos e na maioria das vezes, atender as elites locais em suas variadas formas de poder.

Para que essas análises sejam estruturadas considerando-se a parte jurídica, orçamentária, acerca do planejamento e sua execução, o Conselho Gestor criou um setor com técnicos que trabalharão exclusivamente nessas questões, apresentando os seus resultados aos superiores. Assim, a Unidade Central de PPP (UCPPP) foi criada para comandar a equipe técnica, sendo ambas “subordinadas

hierarquicamente ao Secretário de Estado responsável pelo Planejamento do Estado de Mato Grosso do Sul”, conforme o art. 11 do Decreto nº 13.755, de 6 de setembro de 2013.

Finalizando a análise do Decreto 13.755, podemos concluir com o art. 29, que menciona: “A UCPPP pautará suas ações pelos princípios aplicáveis à Administração Pública, notadamente os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e da economicidade”. Nitidamente preceitos do Direito Administrativo para que as obras caminhem em consonância plena entre qualidade dos serviços instituídos e ganho do ente privado.

Essa etapa de estudos é fundamental para o andamento de uma PPP, pois é exatamente nela que estão os maiores obstáculos para o seu processo de implementação. Tal fato se deve principalmente por desconhecimento – conforme a ótica de se planejar para o mercado - de como ela funciona por parte dos planejadores públicos, que elaborando o projeto com “falhas”, posteriormente serão entraves à execução da obra com vistas ao lucro do setor privado.

Passados esses procedimentos investigativos da viabilidade dos projetos, papel dos assessores, cabe ao CGPPP aprovar anualmente o PROPPP-MS e tomar demais decisões acerca dos objetivos e ações a serem tomadas pelo Executivo.

Nesse ponto em específico ressalta-se o parágrafo primeiro do art. 7º da Lei 4.303/2012, que atribui a empresas particulares interessadas, as suas expensas, “apresentar estudos, investigações e demais levantamentos” ao CGPPP para fins de apreciação. Ou seja: tanto as secretarias quanto o próprio empresário (ou consórcio de empresas) podem apresentar tais estudos de PPPs, cabendo ao governo decidir ou não sobre a sua implantação.

Essa normatização nacional, que instituiu o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), deu-se através do Decreto Federal nº 8.428, de 2 de abril de 2015, portanto, um instrumento que “corrige” falhas nas regimentações anteriores, supre lacunas que as mesmas venham a apresentar mas principalmente, abre as portas para a entrada do capital privado mediante os meios jurídicos legais ao setor de estudos, elaboração de projetos e demais eventos que possam garantir ao ente particular – pessoa física ou não, empresa única ou consórcios, com até mesmo a

terceirização de parte desses estudos – a plena atuação em caso de implementação de uma PPP.

A DESFAÇATEZ DA INICIATIVA PRIVADA MEDIANTE O PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE (PMI) EM MATO GROSSO DO SUL

Em Mato Grosso do Sul, o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) foi regulamentado pelo Governador Reinaldo Azambuja (PSDB) em fins de 2015, que tratou de torná-lo oficial e público (Decreto nº 14.360, de 28 de dezembro de 2015, Diário Oficial nº 9.074, de 29 de dezembro de 2015) a fim de dar prosseguimento às mudanças que vêm sofrendo o PROPPP-MS, numa evidente captação de recursos da iniciativa privada para investimentos em áreas e setores que seriam obrigatoriedade pública.

Note-se que ele tem duas facetas: a primeira é a expressa intenção do setor privado em oferecer tais serviços em parceria com o setor público, e o outro, diz respeito à maneira que esse fato se desenrola, pois ao atribuir essa competência de estudos e viabilização do projeto ao setor privado, o gestor público abre mão (terceiriza) de sua priorização e interesse, diminuindo o gasto com pessoal e delegando ao outrem aquilo que pode ser estratégico à sociedade e potencializando mudanças no processo de produção espacial.

Detalhando um pouco o “Procedimento de Manifestação de Interesse” estadual, temos a seguinte definição conforme o art. 2º, inciso I, do Decreto que diz que o PMI é um

Procedimento instituído de ofício por órgão ou por entidade da administração Pública Direta e Indireta, ou por requerimento de pessoa física ou jurídica de direito privado, por intermédio do qual poderão ser obtidos projetos ou estudos contendo opiniões fundamentadas ou justificativas sobre viabilidade, levantamentos, investigações, dados, informações técnicas, ou pareceres de interessados na estruturação de Parcerias Público-Privadas (PPPs), sob a forma de concessões patrocinadas ou administrativas, de concessões comuns, de permissões de arrendamentos de bens públicos ou de concessões de direito real de uso, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta (Decreto nº 14.360, de 28 de dezembro de 2015, Diário Oficial nº 9.074, de 29 de dezembro de 2015, p. 2).

Apesar de longa, essa citação torna-se fundamental para explicitar a amplitude de atuação que o PMI pode alcançar, corroborando o papel de “entrega” de serviços que eram típicos e exclusivos do setor público à iniciativa privada. Isso partindo já da sua eclosão até alcançar o objetivo maior, que é a implementação de uma PPP.

Para que toda essa conjuntura ocorra, tem-se uma sequência que perpassa pelo inciso II do art. 2º do Decreto, que ressalva o “Edital de Chamamento Público”, que é a convocação pública via Diário Oficial daqueles que estejam interessados em apresentar tais estudos; o inciso III destaca a elaboração de projetos nas áreas que caiba uma PMI, apresentando as soluções aos problemas públicos; por sua vez, os estudos técnicos (inciso IV) devem ser estruturados por especialistas e terem sua justificativa sobre as viabilidades afins dos estudos. O último ato pertinente ao setor administrativo está disposto no inciso V, que se refere à Autorização que o Executivo pode conceder ou não para que tais estudos sejam realizados e venham, por ventura, serem utilizados na PPP.¹²

Por sua vez, os incisos VI, VII e VIII tratam especificamente da averiguação pelo Conselho Gestor (CGPPP) e suas especificidades acerca do prosseguimento da análise dos estudos e projetos abrangidos. Isto posto, o

PMI será iniciado de ofício ou por entidade da Administração Pública a partir da identificação de uma necessidade a ser atendida ou mediante provocação de particular interessado no desenvolvimento de projetos ou de estudos técnicos, por intermédio da apresentação de requerimento de autorização endereçado ao Conselho Gestor de Parcerias Público-Privadas do Estado de Mato Grosso do Sul (CGPPP) (Decreto nº 14.360, de 28 de dezembro de 2015, Diário Oficial nº 9.074, de 29 de dezembro de 2015, p. 2).

Destarte, o setor privado, na forma de uma pessoa física de direito privado ou de uma empresa/consórcio de empresas, não tem garantido através da elaboração dos estudos o ressarcimento dos gastos deles advindos; fica a critério da gestão pública aceitá-los parcial ou na totalidade e ainda não lhes dar continuidade por decisões ímpares e de sua exclusiva competência. Nesse caso, fica o governo obrigado a dar ciência aos envolvidos.

¹²Importante mencionar que tais estudos são direcionados para a operacionalização de uma PPP, portanto, devem seguir os ritos para serem convalidados pelo Executivo. Também ressaltamos que qualquer pessoa ou empresa pode estudar aquilo que lhe convém, todavia, se não seguir os procedimentos, não poderá participar de uma PPP.

Caso os estudos e projetos sejam colocados em operação mediante edital e demais procedimentos, e a PPP seja instituída futuramente, o governo, na forma de edital público, colocará as normas de restituição, que será paga pela empresa ganhadora da licitação. Os artigos 6º e 7º do Decreto tratam das partes documentais do PMI, cabendo as partes interessadas providenciarem toda a burocracia. O texto seguinte do Decreto detalha cada parte do certame, colocando no campo jurídico os deveres e obrigações dos interessados privados nos estudos, assim como a parte obrigatória do governo.

Desta forma, podemos inferir que o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) em Mato Grosso do Sul é um instrumento para um governo que tem como estratégia de atuação um plano de parceria com o setor privado como seu referencial de incremento de recursos mediante as PPPs. Portanto, essa regulamentação vem legalizar a entrada do capital privado nas entranhas públicas, mudando conforme as relações capitalistas atuais.

A APLICABILIDADE FUNCIONAL DA LEI 4.303/2012 NO CONTEXTO NEOLIBERAL

Constatamos que em 2016, o governo estadual (Reinaldo Azambuja, PSDB, gestão 2015-2018) aprovou o Plano Estadual de PPP, em Mato Grosso do Sul, com o discurso ideológico de melhorias nos setores, que hoje são controlados pelo Governo e podem ter na parceria privada a oportunidade de dispor de serviços de maior qualidade. Entre eles, para 2016, estão inseridos o saneamento básico, a infraestrutura e a segurança pública.

Segundo discurso midiático:

A intenção é proporcionar a melhoria na prestação de serviços de interesse público, com ingresso de capital privado, com aprimoramento de mecanismos de gestão, para viabilizar de forma eficiente os recursos públicos.

Entre os projetos que já fazem parte dos planos está o saneamento básico, com a implantação desta parceria na Sanesul (Empresa de Saneamento do Estado de Mato Grosso do Sul), onde o governador já declarou que existe uma previsão de investimento privado, no valor de R\$ 1,7 bilhão, em dez anos, com a meta de dispor de saneamento (básico) em todas as cidades do Estado.¹³

¹³ "Plano estadual define regras para parcerias público-privadas em 2016". Disponível em: www.campograndenews.com.br em 30/12/2016.

Prosseguindo nessa linha de atuação governamental, a Deliberação nº 2, de 18 de abril de 2016 (Diário Oficial nº 9.190, de 23 de junho de 2016) apresenta um PMI inerente ao setor de Saneamento Básico nos municípios que estão abrangidos pela Sanesul, criando um grupo de trabalho específico para esses estudos e designando servidores públicos para tal fim. Em outubro de 2016 a Secretaria de Governo e Gestão Estratégica - SEGOV amplia a equipe com a entrada de mais dois servidores para trabalharem nesses estudos de saneamento (Deliberação nº 3, de 04 de outubro de 2016, Diário Oficial nº 9.263, de 05 de outubro de 2016).¹⁴

Lefebvre (1949), refletindo acerca dessa problemática refere-se a “ilusão tecnológica e tecnocrática”, asseverando tratar-se de um reflexo da confiança ingênua na competência dos “experts”, nos relatórios dos grandes “especialistas”. Em suas palavras: “*Admiram-se temerosamente as altas competências. Volta-se aos técnicos, deles esperam-se as soluções.*” (LEFEBVRE, 1949, p.12).

Devido à necessidade de outros profissionais especialistas ou mesmo o aumento de pessoas em uma mesma área de atuação, a gestão de pessoas segue em ritmo acelerado na elaboração de estudos voltados a saneamento básico, visto que é um dos pontos de estudo do PROPPP-MS/2016. A Deliberação nº 5, de 22 de dezembro de 2016 (Diário Oficial nº 9.314, de 26 de dezembro de 2016) faz a última inserção de pessoal ao grupo de trabalho.

Todo esse aparato se fundamenta no pressuposto ideológico de se poupar dinheiro público para atrair o investimento privado, que vai arcar as despesas do projeto de PPP, mas na realidade, acaba por colocar a máquina pública sob controle dos agentes privados.

Esse processo é detalhado no art. 7º da Lei Estadual 4.303/2012, que estabelece a conexão entre as pastas (Fazenda, Planejamento, Administração e Procuradoria) e a função de cada um para executar uma PPP. Esse enlace complexo envolve a instância federal e estadual e pode, em alguns casos, também abranger a municipal, em que o art. 8º normatiza a sua participação, incluindo-os

¹⁴ Não foi possível encontrar a Deliberação nº 4, no Diário Oficial de MS, tampouco via contato com a SEGOV.

quando possível e necessário para que tenha compreensão dos caminhos a serem cumpridos para se completar a dominação do setor público pelo particular.

Continuando essa sistemática, todo o art. 9º do PROPPP/MS trata de mensurar o que foi construído e normatizado pela equipe técnica de assessoramento na elaboração do projeto pretendido pela PPP, tais como o montante financeiro a ser aplicado, a efetividade do serviço, o cumprimento de metas e a relação qualidade-custo do empreendimento. Nesse ponto em especial, verifica-se se os detalhes contratuais que foram estabelecidos no corpo do texto para preparar o edital de abertura estão de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro e sem interpretações que possam “minar” o projeto, pois o passo seguinte é publicar o edital para a abertura de licitação.

Portanto, buscando evitar falhas jurídicas, interpretações equivocadas e a judicialização do processo por algum pretendente, segundo o discurso neoliberal, essa parte é fundamental para que a PPP ocorra com celeridade e dessa forma, “contemple a sociedade” – ou os capitalistas?! – com o serviço pretendido dentro do prazo estabelecido, ou mesmo antes.

Finalizado essa etapa, o art. 10º ressalta que deve ser constituída uma “*Sociedade de Propósito Específico*”, que é uma instituição com Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) que responderá diretamente pelo empreendimento, tendo a incumbência de implantar e gerir o objeto da PPP.

Passada essa fase, o PROPPP-MS precisa ser aprovado e o CGPPP dar o seu aval, para somente então se iniciar o processo licitatório. Note-se que todo esse estudo passa novamente pelo crivo do Conselho Gestor, para garantir que as operações estejam de acordo com as normatizações afins e possíveis inserções/modificações no projeto tenham novamente a ciência do grupo para não comprometer o cronograma dos donos dos meios de produção que executarão as PPPs.

Todos esses “cuidados” visam deixar nítido o papel de cada parceiro, seus direitos e obrigações ao longo de todo o processo (antes, durante e depois) da PPP, sendo dessa forma, em termos teóricos, um instrumento pretensamente perfeito para gerar objetividade às grandes e vultosas obras – visto que as PPPs têm um contrato mínimo de 5 e máximo de 35 anos, respeitando-se também valores

mínimos (em Reais) para implementação (art. 5º, inciso I da Lei Federal 11.079, de 30 de dezembro de 2004).

A abertura da licitação está condicionada à obtenção de Licença Ambiental prévia, o que é plausível na medida em que não se pode iniciar um empreendimento sem a autorização dos órgãos competentes. Ressalta-se que quando finalizar todo o processo licitatório e concluído o vencedor do certame, passa-se para a homologação e posterior adjudicação (entrega da “obra” para que o parceiro privado comece a execução do combinado) da PPP.

O próximo passo, a Licitação, por si só já é de uma complexidade absurda, sendo mesmo regido pela Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, mas tendo articulações com outras Leis Complementares e artigos de outras Leis, tornando esse processo uma “colcha de retalhos”, próprio do imbricado sistema jurídico brasileiro. Por esse fato, não adentraremos especificamente nessa teia, que permeia os artigos 11 a 16 da Lei 4.303/2012, por entendermos que ela não é objeto pertinente ao tema estudado.

O art. 17 do PROPPP-MS denota bem as cláusulas necessárias dos contratos, dentre elas se destacam os critérios de avaliação do serviço prestado para que seja aferida a sua qualidade e, principalmente, a criação de uma Central de Atendimento ao Usuário, sendo, portanto, um canal direto de comunicação com o cidadão, ainda que muitos deles não funcionem da maneira que deveriam¹⁵. Ademais se menciona a repartição de riscos entre as partes (há também a previsão de repartição de ganhos extras, mas...), caracterizando que, se a PPP se desenvolve bem, ambos terão benefícios, caso seja ineficiente, os dois saem perdendo.

O que ocorre é que em casos dessas eventualidades, cabe ao Estado arcar com o ônus, visto que os próprios contratos já resguardam o investidor privado. Nesse sentido, a repartição de riscos recai novamente sobre os cidadãos sul-mato-grossenses, que já arcam com os investimentos iniciais e por essa via terão que arcar com os dividendos que entrarão para sanar o estabelecido em contrato, ou seja: é possível perder duas vezes e ainda se ter uma obra vultosa que

¹⁵ Ressalta-se que esse ponto em específico permeia o PROPPP-MS/2015 na condição de estudos para melhorar o atendimento ao cidadão.

efetivamente, não atende a sociedade por sua incompletude, problemas estruturais acerca da construção ou mesmo negligência dos governantes.¹⁶

Não se pode também olvidar a ausência de pagamento por parte do Estado com obras que funcionam do ponto de vista da lucratividade e operacionalidade, mas que, por algum motivo, o parceiro público deixou de repassar. Nesse caso, especificamente, os artigos 19 e 20 explicitam quais os caminhos que o setor privado tem que tomar. Como o recolhimento de impostos não para, podemos inferir que ter a receber do governo é plausível/factível, pois ainda que demore anos para se obter o valor despendido, sempre haverá caixa, diferente de instituições particulares, que entram em falência e em determinados casos os bens são insuficientes para arcar com os gastos.

Com relação ao governo de Reinado Azambuja (PSDB), em 16 de dezembro de 2015, o Diário Oficial nº 9.067 trás uma importante alteração no comando do CGPPP, tendo toda a equipe trocada conforme o Decreto “P” nº 6.030, resultado do processo de reorganização administrativa de sua gestão de pessoas. O investimento em estudos para implementação de PPPs - pouco mais 100 mil reais - e captação de recursos privados não cessa e esse fato tornou-se público com a divulgação por veículo oficial do governo por intermédio das publicações oficiais: Diário Oficial nº 9.071, Suplemento II, p. 83 e Diário Oficial nº 9.071, Suplemento I, p. 51, respectivamente.

Concomitante à execução dos projetos aprovados e em andamento o Governo Tucano também amplia a busca por parcerias e recursos privados para investir em setores públicos, como destacado na “Contextualização dos Programas do Plano Plurianual 2016/2019” (Diário Oficial nº 9.071, Suplemento I, p. 10) que alça, nos próximos governos, esse rol imbricado que são as PPPs.

O PROPPP-MS/2016 (Deliberação nº 1, de 18 de dezembro de 2015, Diário Oficial nº 9.073, de 28 de dezembro de 2015) apresenta algumas mudanças, como a inserção da questão da “transparência nas operações estruturadas com recursos em

¹⁶ Por exemplo, temos o caso da antiga rodoviária de Campo Grande-MS que data de 1995 e até hoje está abandonada. Ver <https://www.campograndenews.com.br/cidades/capital/campo-grande-vira-cemiterio-de-obras-com-rs-46-4-milhoes-jogados-no-lixo> e sua tentativa de reestruturação nos cinco últimos anos para transformá-la em um Centro de Belas Artes <https://www.campograndenews.com.br/cidades/capital/centro-de-belas-artes-virou-obra-que-so-deus-sabe-data-de-conclusao> > Acessado em 14/07/2017, as 11:35hs.

parceria público-privada” em sua diretriz. As ações praticamente permanecem inalteradas. Já os estudos são os campos que mais sofrem adequações, com destaque para o Saneamento Básico (implantação, expansão, reabilitação, operação e manutenção do sistema de esgotamento sanitário) e infraestrutura de transporte (modal) e aplicada à administração pública (locação de viatura e veículos etc).

Todas essas mudanças deixam explícito que nesse governo o setor privado terá papel fundamental no oferecimento de serviços e os governadores seguintes terão, devido às questões contratuais, que prosseguir com as parcerias.

Vejamos através da forma da lei como se desenvolvem a relação entre Estado e o ente privado. A Lei 4.303/2012 estabelece que como pagamento dos serviços realizados, a contraprestação devida ao parceiro privado pode advir de diferentes fontes e formas, como apregoadas no art. 21, que detalha:

I - tarifa cobrada dos usuários; II - pagamento com recursos do Tesouro Estadual ou de entidade da Administração Indireta Estadual, ou do Tesouro Municipal; III - cessão de créditos não tributários; IV - outorga de direitos em face da Administração Pública; V – outorga de direitos sobre bens públicos dominicais; VI – pagamento com títulos da dívida pública, emitidos na forma da lei; VII – outros meios de pagamento admitidos em lei (D.O. 8.339, 21/12/2012, p.8).

Pelo texto, podemos concluir que há inúmeras possibilidades que resguardam o direito adquirido do parceiro privado em receber seus recursos, o que lhe confere propriedade em acordar as parcerias e prosseguir com a execução das obras.

As garantias são amplas (art. 22, 23, 24 e 25), que estabelecem diversas formas de pagamento dos serviços prestados pelo parceiro privado. Por sua vez, deve-se ressaltar o limite de pagamento exposto no art. 25 da Lei 4.303/2012, que obriga o poder público a gastar no máximo 5% da receita corrente líquida apurada, respeitando-se assim a Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal que disciplina o gasto do dinheiro público de forma a não deixar despida outras atividades prioritárias e essenciais, como saúde, educação e pagamento dos servidores.

Caso todos esses instrumentos legais não sejam suficientes para quitar as dívidas oriundas da PPP, recorre-se ao Fundo Garantidor (FGPPP), que é composto por diversas fontes arrecadoras, tais como citado nos artigos 27, 28 e 29, que vai desde bens patrimoniais, passando pelo uso dos *royalties*, doações etc. Ressalta-se

a proibição do uso de recursos do Regime Próprio de Previdência Social de MS (§ 1º do art. 28), exceção que faz jus à poupança que é exclusivamente destinada à aposentadoria e outros benefícios dos servidores públicos estaduais, mas que ultimamente tem sido objeto de controvérsias entre sindicatos e governo¹⁷.

Por essa via garantidora, o Fundo tem papel crucial no contexto da parceria seja pela rentabilidade do dinheiro investido e que assim gera lucros, seja pela capacidade/finalidade provedora que servirá para sanar possíveis ausências de pagamentos ao ente particular. Também podemos afirmar que, caso os recursos financeiros não sejam utilizados, ao término do contrato o seu saldo é rateado entre os cotistas (parágrafo único do art. 33), visto que a sua composição é aberta àqueles que participam da PPP – modalidade de consórcio entre municípios, estado e entes particulares.

Nesse aspecto em particular, as Agências Reguladoras serão as responsáveis pela fiscalização dos contratos do PROPPP-MS, o que significa que em MS, caberá a Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul (AGEPAN) o controle acerca da qualidade daquilo que foi contratado mediante a PPP e que coube ao ente privado executar (art. 35).

Vale dizer que como a parceria visa garantir a atuação do setor privado na esfera pública, em muitos casos, tais serviços de fiscalização e regulamentação são omissos e/ou passíveis de contestação por parte de setores da sociedade devido à natureza dessa parceria.

Concluindo a análise do conteúdo do PROPPP-MS, constatamos que obedece às Leis que lhe dão suporte, que permeiam desde o ano de 1964 (Lei Federal nº 4.320/1964) passando pela mais importante que é 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que fundamenta as PPPs e é um marco regulatório da atuação em sistema de parcerias; por sua vez, os decretos executivos são incumbências do Governador e evidenciam as mudanças mais recentes.

Atualmente, o PROPPP-MS/2017¹⁸ em vigor nos trás como modificação apenas a supressão do quesito “Estudo na área de Segurança Pública”, que passa a

¹⁷ Ver <http://www.correiadoestado.com.br/cidades/estado-usa-recurso-da-previdencia-para-pagar-salarios-e-fornecedores/304064/>. Acessado 10/072017, as 11:01hs.

¹⁸ Aprovado pela Deliberação nº 6, de 22 de dezembro de 2016, Diário Oficial nº 9.315, de 27 de dezembro de 2016.

pautar-se em saneamento e infraestrutura de transporte. Pode-se inferir que os estudos na área que foi retirada já foram concluídos e estão aguardando direcionamentos posteriores, ou o governo não mais prioriza esse setor por motivos afins.

Planejamentos futuros foram inseridos com detalhamento de gastos no Diário Oficial nº 9.318, de 30 de dezembro de 2016 (Suplemento I, p. 72-73; Suplemento II, p. 66), o que delinea a intenção em angariar recursos privados e/ou executar estudos técnicos para políticas que envolvam uma PPP.

Em se tratando do ano de 2017, o PROPPP-MS apresenta oficialmente através da Deliberação nº 7, de 06 de janeiro de 2017 (Diário Oficial nº 9.324, de 09 de janeiro de 2017) as últimas novidades acerca do desenrolar de estudos por conta e risco da empresa Globaltask Tecnologia e Gestão S/A para a área de *Infovia Digital*, na perspectiva de aprimorar o uso da máquina pública mediante os aparatos tecnológicos atuais, que elevarão a eficiência dos serviços e diminuirão gastos de dinheiro e tempo, atendendo melhor os cidadãos e o capital privado. A presente deliberação inclusive designa os servidores que comporão o grupo de trabalho.¹⁹

Por fim, a nova reestruturação das Secretarias Estaduais de Governo do Mato Grosso do Sul apresenta várias mudanças, dentre elas o Conselho Gestor do PROPPP-MS (CGPPP) deixa de pertencer ao “órgão de interlocução governamental” em 2016 para fazer parte do “órgão colegiado” em 2017, resultado da fusão de pastas e exclusão de outras visando diminuir o tamanho da máquina pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do conteúdo da Lei 4.303/2012 e seus desdobramentos até os dias de hoje nos mostram os pressupostos ideológicos da relação Estado-Mercado com o advento das PPPs. As diversas faces dessa parceria são resultado do jogo capitalista, comandado pelos detentores dos meios de produção em escala cada vez mais global. Assim, o próprio capital vai se metamorfoseando quando provocado, numa intensa luta para sobreviver, deixando suas marcas patentes nos mais

¹⁹ Em 30 de janeiro de 2017 ocorre via Diário Oficial (nº 9.339 de 30 de janeiro de 2017) apenas a retificação de um ponto que foi publicado errado (art. 2º da Deliberação nº 7).

diversos setores, esferas e territórios; torna-se parte inclusiva das decisões outrora públicas, ora direta, ora indiretamente, tendo nas PPPs a sua “legitimidade”.

Mato Grosso do Sul apresenta-se ao capital internacional, ou seria o investimento estrangeiro que vê nessa Unidade da Federação a possibilidade de ampliar seus tentáculos a busca incessante de lucro? As duas situações se complementam! E essa conjuntura só se torna possível com as amarras oriundas dos setores jurídico, administrativo, organizacional, ideológico etc, mediante o discurso neoliberal, o planejamento e a execução. Os “campos estão abertos para os investimentos”.

Nesse contexto, a eficiência é mascarada pelo setor governamental e propagada pelas mídias para denotar uma política que vai beneficiar a sociedade como um todo, inclusive diminuindo a corrupção. Como resultado, mais concentração de renda e desigualdade, menos direitos aos cidadãos e dignidade aos menos favorecidos economicamente.

Entendemos que a gestão do dinheiro público e a produção de serviços básicos e essenciais de qualidade com preços acessíveis principalmente às camadas menos abastadas da sociedade pode ser realizado sem a entrega da Administração Pública à classe dominante. Igualmente compreendemos que a parcela da sociedade mais vulnerável deve ser atendida diferentemente pelo setor público, em PPP ou não, pois a maioria deles permeia o que apregoa os Direitos Humanos acerca da dignidade da pessoa humana e, ao agir dessa forma, ter-se-ia uma política de inclusão e justiça social.

A corrupção, como nos diz Kurz (1998) é causa e não consequência da crise. Torna-se mais evidente nos dias atuais devido aos meios de comunicação (corporativos, capitalistas, golpistas!) mais instantâneos; colocar essa pauta ideológica como exclusiva de um Estado do Bem Estar Social, um Estado Provedor – que coloca a distribuição de renda, a justiça e a igualdade social enquanto políticas corruptas e corruptivas – é um processo alienante para manter àqueles que estão no poder em seus respectivos lugares, ampliando as desigualdades socioespaciais.

Nesse sentido, as PPPs parecem realmente não ser a solução para se aplicar melhor o dinheiro público, tampouco para combater os atos ilícitos. O mercado não

substitui o Estado. Assim, a Lei 4.303/2012 torna-se um instrumento do capital, em Mato Grosso do Sul, promovendo nessa escala territorial o que se desenrola no processo de concentração e da centralização do capital.

REFERÊNCIAS

Brasil. Decreto 8.428, de 02 de abril de 2015. Dispõe sobre o Procedimento de Manifestação de Interesse 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. Diário Oficial da União de 06/04/2015.

Brasil. Lei n. 11.445, de 5 de janeiro 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Diário Oficial da União de 08/01/2007, republicado 11/01/2007.

Brasil. Lei n. 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União de 31/12/2004.

Brasil. Lei 12.766, de 27 de dezembro de 2012. Altera as Leis nºs 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. Diário Oficial da União de 28/12/2012.

Brasil. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União de 22/06/1993, retificado em 06/07/1994.

Brasil. Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União de 14/02/1995, republicado em 28/09/1998.

Brasil. Lei 9.307, de 23 de setembro de 1996. Dispõe sobre Arbitragem. Diário Oficial da União de 24/09/1996.

Brasil. Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União de 05/05/2000.

CELLARD, A. "Análise documental" In: POPART, J.; DESLAURIERS, J.; GROULX, L. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Trad. Ana Cristina Nasser. Rio de Janeiro: Vozes, 2008.

FERNANDES, R. M. S. **O PROGRAMA DE INVESTIMENTO EM LOGÍSTICA COMO INSTITUIÇÃO NO IMEDIATO, OS "FLUXOS" DO BLOCO NO PODER E OS ATILHOS ENTRE LOGÍSTICA E PACTO POLÍTICO: um olhar ("ao calor da hora") a respeito da implantação de estratégias para o setor de transporte no Brasil e no Mato Grosso do Sul.** Dourados: UFGD, Tese (Doutorado em Geografia), 2017.

FERNANDEZ, R. N. et al. "Impacto dos Determinantes das Parcerias Público-Privadas em Economias Emergentes" In: **Planejamento e Políticas Públicas, PPP** n. 44, jan./jun. 2015, p.291-316.

HARVEY, D.O **Neoliberalismo – história e implicações**. Trad. Adail Sobral e Maria S. Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2008.

KURZ, R. **Os últimos combates**. . 4. ed. Petrópolis : Vozes, 1998.

LEFEBVRE, H. "As condições sociais da industrialização" Trad. ANDRADE, M. M. In: Gurvitch, G. (org.). **Industrialisation et technocratie**. Paris: Armand Colin, 1949, p.1-18.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei n. 4.303, de 20 de dezembro de 2012**. Institui O Programa de Parceria Público-Privada do Estado de Mato Grosso do Sul (PROPPP-MS), e dá outras providências. Diário Oficial n. 8.339.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto nº 13.755, de 6 de setembro de 2013**. Estabelece o Regimento Interno do Conselho Gestor (CGPPP), a estrutura da Unidade Central de PPP (UCPPP) e a equipe Técnica desta, no âmbito do Programa de parcerias Público-Privadas do Estado de Mato Grosso do Sul. Diário Oficial n. 8.511.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto "P" nº 4.458, de 5 de novembro de 2013**. Designar os servidores abaixo relacionados para exercerem a função de membros do Conselho Gestor do Programa de Parceria Público-Privada do Estado de Mato Grosso do Sul (PROPPP-MS), para mandato de 4 (quatro) anos. Diário Oficial nº 8.552.

GROSSO DO SUL. **Deliberação nº 1, de 23 de janeiro de 2014**. Aprova e institui o Plano Estadual de Parceria Público-Privada, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul. Diário Oficial nº 8.821.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação nº 2, de 10 de dezembro de 2014**. Aprova o Plano Estadual de Parceria Público-Privada – 2015, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul. Diário Oficial nº 8.821.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto "P" nº 6.030, de 14 de dezembro de 2015**. Designar os servidores abaixo relacionados para exercerem a função de membros do Conselho Gestor do Programa de Parceria Público-Privada do Estado de Mato Grosso do Sul (PROPPP-MS), para mandato de 4 (quatro) anos, com validade a contar da publicação deste Decreto. Diário Oficial nº 9.067.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação nº 1, de 18 de dezembro de 2015**. Aprova o Plano Estadual de Parceria Público-Privada – 2016, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul. Diário Oficial nº 9.073.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto nº 14.360, de 28 de dezembro de 2015**. Regulamenta o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), para fins de apresentação, análise e aproveitamento de estudos para estruturação de Parcerias Público-Privadas, concessões comuns, permissões, arrendamentos de bens públicos ou concessões de direito real de uso, no âmbito da Administração Pública do Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Diário Oficial n. 9.074.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação nº 2, de 18 de abril de 2016.** Aprova o Edital de Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) nº 01/2016, para elaboração de estudos técnicos destinados à Universalização do Sistema de Esgotamento Sanitário nos Municípios operados pela Empresa de Saneamento de Mato Grosso do Sul S. A. (Sanesul), e dá outras providências. Diário Oficial nº 9.190.

MATO GROSSO DO SUL. **Edital de chamamento público do procedimento de manifestação de interesse PMI.** n. 01/2016. Disponível em: <http://www.sanesul.ms.gov.br/Documentos/PMI/Edital-PMI.pdf> > acessado 29/10/2016, as 15:23 hs.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação nº 3, de 4 de outubro de 2016.** Designa membros para compor o Grupo de Técnico (GT), instituído pela Deliberação nº 2, de 18 de abril de 2016, que aprova o Edital de Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) nº 01/2016, e dá outras providências. Diário Oficial nº 9.263.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação nº 5, de 22 de dezembro de 2016.** Designa membro para compor o Grupo de Técnico (GT), instituído pela Deliberação nº 2, de 18 de abril de 2016. Diário Oficial nº 9.314.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação nº 6, de 22 de dezembro de 2016.** Aprova o Plano Estadual de Parceria Público-Privada – 2017, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul. Diário Oficial nº 9.315.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação nº 7, de 6 de janeiro de 2017.** Concede autorização à Globaltask Tecnologia e Gestão S/A, e dá outras providências. Diário Oficial nº 9.324.

MATO GROSSO DO SUL. Retifica-se a **Deliberação nº 7, de 6 de janeiro de 2017.** Diário Oficial nº 9.339.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto nº 14.691, de 21 de março de 2017.** Reorganiza a estrutura básica da Secretaria de Estado de Governo e Gestão Estratégica (SEGOV), e dá outras providências. Diário Oficial nº 9.374.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo.** 4. ed Trad. Rita Lima. São Paulo/Rio de Janeiro: Graal/Paz e Terra, 2000.

REBELO JR. M. **O desenvolvimento sustentável – a crise do capital e o processo de recolonização.** São Paulo: USP, Tese, 2002.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social: métodos e técnicas.** São Paulo: Atlas, 1999.

Recebido em: 09/09/2017

Aceito para publicação em: 20/10/2017