

As MIPs e os PMIs e sua situação atual no direito brasileiro

Por: André Castro Carvalho

O caso paradigmático de apresentação de projetos de infraestrutura no Brasil ocorreu no Município de Linha Cristal, na Serra Gaúcha, em 2007. O projeto para obras de saneamento básico destinadas ao tratamento do esgoto da comunidade, elaborado por uma comissão de representantes, foi apresentado à subprefeitura do Município, estimado no valor de oito mil reais – em que pese a discordância entre alguns membros com relação ao preço orçado para a obra.

Apesar de verossímil, o parágrafo anterior sintetiza a parte inaugural do roteiro fictício de “Saneamento Básico, o Filme”, escrito e dirigido por Jorge Furtado, em 2007. Qualquer semelhança com a realidade brasileira no que toca à participação da iniciativa privada na apresentação de projetos de infraestrutura não é mera coincidência.

Desde o advento da Lei das Parcerias Público-Privadas – PPPs, em 2004, reacendeu-se a discussão acerca da necessidade de regulamentação para a apresentação de projetos de infraestrutura, tendo em consideração que, desde 1995, as leis que normatizaram as regras para concessões no País já previam essa modalidade de participação, remunerando os autores dos estudos com base no sistema de reembolso pela empresa vencedora de uma licitação.

Nesses quase dez anos de vigência da Lei de Concessões, não houve a regulamentação efetiva dessa interessante medida de engajamento entre Estado-iniciativa privada: somente em 2006 que a União editou um decreto regulamentando os dispositivos das leis mencionadas, o que incentivou os demais entes federativos a também seguirem por essa linha. De lá para cá, houve um verdadeiro boom de decretos estaduais e municipais a fim de também disciplinarem o assunto. Com a multiplicidade de regulamentações, originou-se o que se convencionou a chamar de Manifestação de Interesse da Iniciativa Privada – MIP e Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI.

O primeiro visa a descrever uma atividade proativa da sociedade, na qual eventuais interessados em que um projeto de infraestrutura seja analisado e efetivamente concretizado pelo ente federativo apresentam uma ideia “do zero”, de forma inaugural: seria como apresentar um projeto para uma ponte entre duas margens, nunca antes concebida pelo setor público. Já no caso dos PMIs, é a Administração Pública que “planta a semente” para que interessados possam apresentar projetos: seria como o poder público dizer que quer receber projetos de uma ponte entre essas duas margens, mas não especifica onde, como e nem com qual material ela será construída. Ademais, cumpre ressaltar que o surgimento da Lei das PPPs também fez com que alguns entes federativos regulamentassem essa hipótese apenas para os casos de PPPs (as “concessões patrocinadas” ou “concessões administrativas”), e não para o caso das “concessões comuns” (as que ocorrem por conta e risco do investidor).

A multiplicidade de regulamentações, necessárias em um ambiente federativo descentralizado como o Brasil, acarretaram boas sugestões, mas também algumas imperfeições. A primeira delas é vislumbrar a participação apenas às PPPs, como já sublinhado. Não faz sentido não se disciplinar os procedimentos também para as concessões comuns. Outro problema é que alguns entes federativos optaram por regulamentar, alternativamente, apenas os PMIs ou as MIPs, e não as duas modalidades – o que seria o mais adequado. Como exemplo, o Município de Belo Horizonte, atento a esse problema, acabou editando um decreto complementar a fim de abarcar ambas as situações.

Outras questões também relevantes – como prazos, procedimentos para ampliar competitividade, o “desafio suíço”, dentre outros temas que já abordamos em um texto mais específico sobre o assunto – passaram ao largo dessa regulamentação subnacional, sobretudo porque, na maioria das hipóteses, utilizou-se como modelo um decreto estadual específico e, a partir de então, os demais foram elaborados. Diante disso, as virtudes e deficiências dessa regulamentação foram replicadas em larga escala, sem qualquer juízo prévio para o seu aprimoramento. Os Estados de Santa Catarina, Goiás e Paraná, de outra sorte, foram os que melhor regulamentaram a participação da iniciativa privada nesses projetos. No âmbito municipal, o decreto expedido pelo Município de São Paulo também serve como boa referência para a apresentação desses projetos.

Sem uma clara definição de um ambiente regulatório-institucional para a apresentação de projetos de infraestrutura no Brasil, as empresas – e aí se incluem empreiteiros, empresas de engenharia, operadores de infraestrutura,

consultorias, escritórios de advocacia – acabam, por vezes, reféns de um procedimento “caseiro” e lacônico estabelecido em decretos estaduais e municipais, o que conduz à mesma situação de indefinição representada na cena inicial da conversa entre os personagens de Fernanda Torres, Wagner Moura, Paulo José e Tonico Pereira – que justamente não tinham um balizamento de como apresentar o referido projeto para o Arroio Cristal à prefeitura. É a vida imitando a arte, como já frisava Oscar Wilde.

André Castro Carvalho

Bacharel, Mestre e Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo.

Artigo recebido em 17.10.2013.