

**MINISTÉRIO DA DEFESA
COMANDO DA AERONÁUTICA**



PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

ICA 175-3

**PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP) NO COMANDO
DA AERONÁUTICA**

2012

MINISTÉRIO DA DEFESA
COMANDO DA AERONÁUTICA
SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS DA AERONÁUTICA



PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

ICA 175-3

**PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP) NO COMANDO
DA AERONÁUTICA**

2012



MINISTÉRIO DA DEFESA
COMANDO DA AERONÁUTICA
SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS DA AERONÁUTICA

PORTARIA SEFA Nº 133/ANAJ, DE 17 DE AGOSTO DE 2012.
Protocolo COMAER nº 67800.005333/2012-22

Aprova a edição da Instrução que disciplina a licitação e a contratação de Parceria Público-Privada (PPP) no âmbito do Comando da Aeronáutica.

O SECRETÁRIO DE ECONOMIA E FINANÇAS DA AERONÁUTICA, no uso das atribuições que lhe conferem o inciso XII, do artigo 4º e os incisos II e III, do artigo 10, do Regulamento da Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica (ROCA 20-8), aprovado pela Portaria nº 131/GC3, de 04 de março de 2010, resolve:

Art. 1º Aprovar a edição da ICA 175-3 “Parceria Público-Privada (PPP) no Comando da Aeronáutica”, que com esta baixa.

Art. 2º Esta Instrução entrará em vigor na data de sua publicação.

Ten Brig Ar ANTONIO FRANCISCANGELIS NETO
Secretário de Economia e Finanças da Aeronáutica

(Publicado no BCA nº 172, de 6 de setembro de 2012.)

(Republicado por haver incorreção no BCA nº 168, de 31 de agosto de 2012.)

SUMÁRIO

1 DISPOSIÇÕES PRELIMINARES	9
1.1 <u>INTRODUÇÃO</u>	9
1.2 <u>SIGLAS</u>	9
1.3 <u>CONCEITOS</u>	10
1.4 <u>FINALIDADE</u>	11
1.5 <u>OBJETIVO</u>	11
1.6 <u>RESPONSABILIDADES</u>	11
2 PRESSUPOSTOS	12
2.1 <u>REQUISITOS</u>	12
2.2 <u>ESTRUTURA DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO COMAER</u>	12
3 ATRIBUIÇÕES	14
3.1 <u>COMPETE À ORGANIZAÇÃO GESTORA DA PARCERIA (OGP)</u>	14
3.2 <u>COMPETE À SUBSECRETARIA DE CONTRATOS E CONVÊNIOS (SUCONV)</u>	14
4 DISPOSIÇÕES GERAIS	15
5 DISPOSIÇÕES FINAIS	16
Anexo A - Fluxograma Inicial para Implantação de PPP	17

PREFÁCIO

Com a redução de sua capacidade de investimentos e a priorização de áreas sociais, o Estado Brasileiro busca adaptar-se a uma nova forma de captar recursos e dialogar com o sistema privado para prover a consecução de Políticas Públicas.

Neste cenário, o Governo Federal tem continuamente estudado novas formas de financiamento, que confrontem a realidade de desequilíbrio fiscal e a limitação de investimentos de modo a configurar uma efetiva parceria entre o setor público e o setor privado para a realização de políticas públicas, permitindo a realização dos serviços pretendidos, sem que haja um maior endividamento governamental.

A Parceria Público-Privada (PPP) insere-se neste contexto, tratando-se de uma das últimas transformações ocorridas no Direito Público Brasileiro, motivada pela necessidade de retomada dos investimentos nas infra-estruturas necessárias ao processo de desenvolvimento nacional, e pela necessidade de se fomentar novas formas de financiamento desses investimentos.

A par desta realidade, a Força Aérea Brasileira (FAB) sofre constantemente fortes restrições na execução de seus Projetos de Defesa, decorrentes da limitação orçamentária que se manifesta nos contingenciamentos anuais e que, por sua vez, são originadas dos desequilíbrios entre receita e despesa públicas, situação que se apresenta como um enorme desafio aos administradores da Força e que poderá comprometer o cumprimento da missão constitucional de manter a soberania do espaço aéreo nacional, com vistas à defesa da pátria.

Associando estes dois aspectos, esta Instrução do Comando da Aeronáutica (COMAER) tem como objetivo criar normas para a implementação e efetivação de PPP em projetos desenvolvidos no âmbito do COMAER, orientando os procedimentos a cargo das Unidades Gestoras que possuam projetos em condições de serem implementados nesta modalidade de concessão.

Ressalta-se que o emprego de PPP é contingenciado por aspectos limitadores, alguns deles resultantes da experiência internacional, evidenciando que esta modalidade não é uma panacéia que possa ser aplicada indistintamente em Projetos Públicos, quanto mais em Projetos de Defesa.

Por fim, é indicada uma legislação básica a ser empregada no desenvolvimento dos projetos de modo a permitir um avanço seguro e um emprego positivo da modalidade, utilizando-a de forma a contribuir para os objetivos da Força Aérea Brasileira.

1 DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

1.1 INTRODUÇÃO

A Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica (SEFA), por intermédio da Subsecretaria de Contratos e Convênios (SUCONV), é o Setor Responsável por gerir todos os assuntos relacionados à Parceria Público-Privada (PPP) no âmbito do COMAER.

As Unidades Administrativas do COMAER interessadas em contratar Parcerias Público-Privadas deverão submeter os seus projetos à apreciação da SEFA.

1.2 SIGLAS

CGP – Comitê Gestor de Parceria Público-Privada
COJAER – Consultoria Jurídica da Aeronáutica
CSP – Comparador do Setor Público
EMAER – Estado-Maior da Aeronáutica
FGP – Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privada
GABAER – Gabinete do Comando da Aeronáutica
IN – Instrução Normativa
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
MCA – Manual do Comando da Aeronáutica
OGDSA – Órgão de Direção Geral, Direção Setorial e de Assistência Direta e Imediata ao Comandante da Aeronáutica
OGP – Organização Gestora da Parceria
OM – Organização Militar
PI – Plano de Investimento
PMI – Procedimento de Manifestação de Interesse
PPA – Plano Plurianual
PPP – Parceria Público-Privada
SEFA – Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica
SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira
SPE – Sociedade de Propósito Específico
SUCONV – Subsecretaria de Contratos e Convênios
UG – Unidade Gestora
UPPP – Unidade de Parceria Público-Privada
VfM – Value for Money

1.3 CONCEITOS

Os termos e expressões empregados nesta publicação têm seu significado consagrado no vernáculo, no MCA 10-4 “Glossário da Aeronáutica”, no MCA 10-3 “Manual de Abreviaturas, Siglas e Símbolos da Aeronáutica”, ou conforme explicitado a seguir.

1.3.1 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP)

É o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa.

1.3.1.1 Concessão Comum

Assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

1.3.1.2 Concessão Patrocinada

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.

1.3.1.3 Concessão Administrativa

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.

1.3.2 UNIDADE RESPONSÁVEL (UR)

A Unidade Responsável pelo trato dos assuntos relativos a Parcerias Público-Privadas, no âmbito do Comando da Aeronáutica é a Secretaria de Economia e Finanças (SEFA), por intermédio da Subsecretaria de Contratos e Convênios (SUCONV).

1.3.3 ORGANIZAÇÃO GESTORA DO PROCESSO (OGP)

É a Unidade Administrativa do Comando da Aeronáutica responsável pela licitação e contratação das Parcerias Público-Privadas (PPP), bem como pela execução dos contratos de parceria celebrados.

1.3.4 PODER CONCEDENTE

É a União, nos casos das PPP que trata a presente instrução, representada pelo Ministério da Defesa – Comando da Aeronáutica (MD – COMAER).

1.3.5 COMITÊ GESTOR DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (CGPPP)

Órgão instituído por decreto e com competência para definir os serviços prioritários para a execução no regime de Parceria Público-Privada, e que disciplina os procedimentos para celebração desses contratos, autoriza a abertura da licitação, e aprova seu

edital e aprecia os relatórios de execução dos contratos. O Comitê Gestor de Parceria Público-Privada, no âmbito federal, é constituído pelos seguintes órgãos:

- a) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG);
- b) Ministério da Fazenda (MF); e
- c) Casa Civil da Presidência da República (CCPR).

1.3.6 SOCIEDADE DE PROPÓSITO ESPECÍFICO (SPE)

1.3.6.1 Sociedade de Propósito Específico (SPE) é um modelo de organização empresarial pelo qual se constitui uma nova empresa limitada ou sociedade anônima com um objetivo específico e personalidade jurídica própria.

1.3.6.2 A SPE será constituída em etapa anterior à celebração do contrato, sendo incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria possuindo estrutura destacada das sociedades que a constituíram. Portanto, uma vez provida de personalidade jurídica, a SPE, sob uma das formas societárias previstas no ordenamento jurídico, passa a responder pelos direitos e obrigações decorrentes da realização do empreendimento para o qual foi constituída, podendo, inclusive, ser acionada em juízo.

1.3.7 FUNDO GARANTIDOR E PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (FGP)

Fundo constituído por capital próprio, de natureza privada, administrado pelo Banco do Brasil S.A., com a finalidade exclusiva de prestar garantia de pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pelos parceiros públicos federais em virtude das parcerias de que trata a Lei das PPP (Lei nº 11.079, de 30 Dez 2004), sendo vedado seu emprego em quaisquer outras finalidades.

1.3.8 PROCEDIMENTO DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE (PMI)

Instrumento institucionalizado que tem por objetivo orientar a participação de particulares na estruturação de projetos de concessão e permissão no âmbito da administração pública e que cria condições para a iniciativa privada fazer estudos e modelagens para exploração de equipamentos de infra-estrutura. É um instrumento em que a OGP do COMAER convida a iniciativa privada a contribuir com estudos, projetos, levantamentos e estimativas que poderão subsidiar a definição de estudos técnicos preliminares para a elaboração de projeto de contratação de PPP de interesse da Força Aérea Brasileira.

1.4 FINALIDADE

Normatizar os procedimentos necessários à licitação e à contratação de Parcerias Público-Privadas no âmbito do COMAER.

1.5 OBJETIVO

Estabelecer as ações necessárias para a condução das atividades que permitam à OGP do COMAER licitar e contratar Parcerias Público-Privada.

1.6 RESPONSABILIDADES

As ações e procedimentos com vistas a orientar a licitação e contratação de Parcerias Público-Privadas aplicam-se a todas as Unidades Gestoras do COMAER.

2 PRESSUPOSTOS

2.1 REQUISITOS

As Unidades Administrativas do COMAER que desejarem contratar Parcerias Público-Privadas deverão observar os seguintes parâmetros:

- a) o valor da contratação não poderá ser inferior a R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);
- b) o prazo de vigência dos contratos, firmados pelas Unidades Administrativas do COMAER, não deverá ser inferior a 5 (cinco), nem superior a 35 (trinta e cinco) anos, incluindo eventual prorrogação; e
- c) o contrato não poderá ter como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obras públicas.

2.2 ESTRUTURA DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO COMAER

2.2.1 PROPOSTA PRELIMINAR DE PROJETO DE PPP NO COMAER

2.2.1.1 A Unidade Administrativa do COMAER interessada em contratação de PPP deverá elaborar um conjunto básico de informações necessárias à avaliação preliminar do projeto. Esta proposta preliminar deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

- a) descrição da necessidade operacional, e das metas que deverão ser atingidas;
- b) especificação da modalidade de PPP;
- c) valor e prazo do contrato;
- d) estudo de viabilidade técnica e econômica;
- e) adequação orçamentária (LDO, LOA e PPA); e
- f) demonstração do interesse público ao projeto de PPP.

2.2.1.2 A Unidade Administrativa do COMAER deverá remeter a Proposta Preliminar de Projeto de PPP à Subsecretaria de Contratos e Convênios (SUCONV) para a avaliação dos critérios técnicos da proposta e adequação à legislação que trata da PPP.

2.2.1.3 Após a verificação da adequação e, eventualmente, os ajustes necessários, a SEFA encaminhará consulta ao EMAER, a fim de verificar a inserção do projeto nos planos plurianuais e autorização para a sequência do processo.

2.2.1.4 Em seguida, o processo seguirá para o Gabinete do Comandante da Aeronáutica para remessa ao Ministério do Planejamento (MPOG), via Ministério da Defesa (MD).

2.2.1.5 No MPOG, o processo será tratado pela Unidade de Parceira Público-Privada, conforme previsão legal que rege o funcionamento do Comitê Gestor das Parcerias Público-Privadas. A partir deste ponto, o processo segue as normas legais externas ao Comando da Aeronáutica, notadamente a Lei nº 11.079/2004, o Decreto nº 5.385/2005, o Decreto nº 5.411/2005, o Decreto nº 5.977/2006, o Decreto nº 6.037/2007, a Instrução Normativa TCU 52/ 2007 e a Portaria nº 614 STN/2006.

2.2.2 AUTORIZAÇÃO PARA ELABORAÇÃO DE ESTUDO TÉCNICO

2.2.2.1 O processo será encaminhado para o Comitê Gestor das Parcerias Público-Privadas, objetivando que este, no cumprimento da legislação pertinente, possa definir os serviços prioritários para execução no regime de Parceria Público-Privada e os critérios para subsidiar a análise sobre a conveniência e oportunidade de contratação sob esse regime.

2.2.2.2 A qualificação do projeto como prioritário permitirá a sequência dos eventos que incluirá a realização de Processo de Manifestação de Interesse, nos moldes previstos no Decreto nº 5.977/2006.

2.2.2.3 O Fluxo inicial estimado para o trâmite dos projetos de Parceria Público-Privada, no âmbito do Comando da Aeronáutica, encontra-se previsto no “Anexo A” da presente Instrução.

3 ATRIBUIÇÕES

3.1 COMPETE À ORGANIZAÇÃO GESTORA DA PARCERIA (OGP):

- a) estruturar o projeto de contratação de Parceria Público-Privada, que terá como elementos constituintes: estudos de concepção, levantamento de necessidades, estimativas de demanda e outros tipos de pesquisa ou investigação que contribuam para a definição do projeto básico pretendido e para a elaboração do Termo de Referência a ser utilizado no Processo de Manifestação de Interesse subsequente;
- b) definir os cronogramas físico-financeiros de execução das obras vinculadas à concessão e estabelecer o fluxo financeiro de longo prazo necessário ao suporte do projeto;
- c) realizar todos os procedimentos necessários à realização do procedimento licitatório e da contratação da Parceria Público-Privada, em obediência ao previsto na legislação pertinente, notadamente, a Lei nº 11.079/2004, o Decreto nº 5.385/2005, o Decreto nº 5.411/2005, o Decreto nº 5.977/2006, o Decreto nº 6.037/2007, a Instrução Normativa TCU 52/ 2007 e a Portaria nº 614 STN/2006; e
- d) controlar e fiscalizar a execução dos contratos de Parceria Público-Privada celebrados sob sua responsabilidade.

3.2 COMPETE À SUBSECRETARIA DE CONTRATOS E CONVÊNIOS (SUCONV):

- a) emitir parecer técnico sobre as contratações de PPP, previamente à assinatura dos respectivos instrumentos, sob o aspecto econômico-financeiro, no tocante às condições definidas em contrato e propor o encaminhamento do processo à Consultoria Jurídica Adjunta da Aeronáutica (COJAER), posteriormente, por meio da ANAJ, para obtenção de parecer conclusivo sobre a legalidade;
- b) analisar de forma objetiva as cláusulas de compartilhamento de risco definidas em contrato pela Unidade Administrativa do COMAER contratante da PPP, com vistas a antecipar e atribuir a cada uma das partes a obrigação de assumir as consequências de ocorrências futuras, definindo e atribuindo a cada uma das partes os riscos que melhor possam gerenciar;
- c) avaliar as contratações de PPP demandadas pelas Unidades Gestoras do COMAER com vistas a avaliar, através de parâmetros qualitativos e quantitativos, a existência de VfM;
- d) verificar a existência de Comparador do Setor Público – CSP, com o propósito de comprovar que a alternativa por Parceria Público-Privada é mais eficiente e adequada que a contratação tradicional, nos moldes das modalidades licitatórias previstas na Lei nº 8.666/93;
- e) elaborar consulta ao EMAER sobre as despesas a serem realizadas pela Unidade Administrativa, no tocante ao orçamento do COMAER e, em especial, a estimativa de impacto financeiro-orçamentário, compatibilidade com a LDO e previsão no PPA; e
- f) acompanhar e controlar os projetos de Parcerias Público-Privadas realizados no âmbito do Comanda da Aeronáutica.

4 DISPOSIÇÕES GERAIS

4.1 As Unidades Administrativas do COMAER responsáveis pelo acompanhamento da contratação da Parceria Público-Privada deverão submeter à apreciação da SEFA, trimestralmente, relatórios circunstanciados acerca da execução dos referidos contratos sob suas responsabilidades. Estes relatórios deverão ser encaminhados, via ofício, à Subsecretaria de Contratos e Convênios da SEFA.

4.2 Caso as legislações que tratam do tema Parceria Público-Privada sofram alterações que impliquem em modificações externas ao fluxo previsto no Anexo “A” da presente Instrução, este poderá ser alterado por meio de apostilamento e divulgação por meio do Módulo 12 do MCA 172-3.

4.3 É da responsabilidade de todos os Comandantes, Chefes e Diretores das Unidades Administrativas do COMAER, ao licitarem e contratarem Parcerias Público-Privadas, a aplicação irrestrita das orientações contidas nesta ICA.

5 DISPOSIÇÕES FINAIS

5.1 Os casos não previstos na presente Instrução serão submetidos à apreciação do Exmo. Sr. Secretário de Economia e Finanças da Aeronáutica no intuito de se obter uma melhor definição de procedimentos complementares.

5.2 Os casos excepcionais, que envolverem situações fortuitas ou de força maior, depois de apreciados pelas autoridades citadas no item anterior, serão submetidos ao Exmo. Sr. Chefe do EMAER.

Anexo A - Fluxograma Inicial para Implantação de PPP

