

Infra Social

Infraestrutura social: Como as PPPs podem redefinir os serviços públicos essenciais no Brasil

Caio de Souza Loureiro

Sócio de TozziniFreire Advogados nas áreas de Infraestrutura e Energia e Direito Administrativo e Projetos Governamentais

Com uma população de mais de duzentos milhões de habitantes e dimensões continentais, o Brasil enfrenta desafios relevantes na prestação de serviços de saúde, educação e segurança pública. Contando com o maior sistema público de saúde mundial, com garantia de universalidade e gratuidade e um déficit grande de unidades educacionais, os investimentos em infraestrutura social ocupam um lugar de destaque no orçamento público.

Apesar de contarem com participações relevantes do orçamento anual, com obrigatoriedade constitucional de investimentos, saúde e educação ainda apresentam índices insuficientes para o correto atendimento da população. Gasta-se muito e, principalmente, gasta-se mal, muito em virtude das limitações de arranjos contratuais mais engessados, com pouca preocupação no cumprimento de metas e na prestação de contas.

Na década passada, no entanto, com o advento e popularização do modelo de parcerias público-privadas (PPPs), saúde e educação – e, também, segurança pública – passaram a contar com a possibilidade de utilizar o modelo concessionário. Até então, a concessão “comum” pressupunha o pagamento de tarifa pelos usuários, o que era incompatível com o preceito da gratuidade que rege esses serviços. Com as PPPs, foi possível ancorar a viabilidade econômico-financeira das concessões no pagamento de contraprestação pela administração pública, eliminando a necessidade de receita tarifária.

O primeiro (bom) exemplo de PPP em saúde se deu com a concessão do Hospital do Subúrbio, em Salvador, projeto que, pelo seu ineditismo e sucesso, ganhou alguns prêmios internacionais. O incremento da qualidade na prestação foi capturado pela população, que acabou atendendo massivamente à unidade hospitalar, o que, inclusive, fez com que metas de desempenho fossem revistas para compatibilizar a prestação com o aumento expressivo da demanda. No setor de educação, por sua vez, a PPP da educação básica, em Belo Horizonte, foi igualmente exitosa, com o aumento de unidades sob gerenciamento do parceiro privado.

Surpreendentemente, apesar do sucesso dos seus primeiros projetos, saúde e educação acabaram não tendo um volume de novos contratos tão grande quanto se esperava. Essa situação tem mudado nos últimos anos, com o interesse vívido da União e dos Estados e Municípios em novos projetos. Vários contratos foram recentemente assinados, com destaque para o Hospital Souza Aguiar, no Rio de Janeiro, e para as unidades educacionais do Estado de São Paulo.

Nos próximos meses, esperam-se novos projetos – atualmente em estruturação, especialmente pelo BNDES e por organismos multilaterais. Recentemente, o Estado de Minas Gerais publicou o edital do Complexo HoPE, iniciativa inovadora que reúne num só escopo serviços em unidade hospitalar e, também, no Lacen, o laboratório central estadual. TozziniFreire apoiou o IFC e o Governo de

Infra Social

Infraestrutura social: Como as PPPs podem redefinir os serviços públicos essenciais no Brasil

Minas Gerais na estruturação desse projeto, que marca a evolução em alguns pontos relevantes, como a diferenciação de atualização e inovação tecnológica e a possibilidade de o poder público e o parceiro privado explorarem negócios públicos, sem comprometer a gratuidade e universalidade.

Nesse ponto, o hiato que se observou no volume de projetos de infra social acabou servindo para que os novos projetos pudessem absorver os erros e acertos de projetos de concessão e PPPs. Comparado aos projetos originais, muito se discutiu e evoluiu no tratamento contratual para o regime concessionário e, apesar das suas peculiaridades, os setores de saúde e educação podem se aproveitar das discussões e da experiência dos outros setores de infraestrutura.

Para o futuro, o aumento de projetos trará desafios adicionais de *funding* e garantias. A boa notícia é que saúde, educação e segurança pública contam com fundos especiais, alguns deles de natureza constitucional, o que permite acesso a recursos significativos e com maior liquidez e segurança jurídica. O Fundo Nacional de Saúde e os seus correspondentes estaduais, o FUNDEB, o FNDE, o FNSP são todos fundos pelos quais transitam recursos vinculados e que poderiam ser direcionados para o pagamento e as garantias das obrigações assumidas pelos entes públicos nos contratos de PPP.

A grande preocupação, no entanto, é que ainda há muita incerteza sobre a utilização desses fundos para esses fins. Em alguns casos, trata-se mais de uma desconfiança e resistência ideológica do que propriamente de proibição legal. Por essa razão, é fundamental que se discutam meios de acesso a esses fundos com maior segurança.

Enfim, é preciso haver a aproximação dos órgãos finalísticos ao modelo de PPP. Muitas vezes, as secretarias dedicadas aos temas de saúde, educação e segurança pública desconhecem as nuances próprias do regime concessionário, apesar do seu vasto e rico conhecimento sobre suas áreas de atuação. Esse conhecimento é fundamental para diminuir resistências e consolidar o modelo de PPP nesses setores, com ganhos efetivos para o governo, para o parceiro privado e, principalmente, para os usuários desses serviços, tão relevantes ao desenvolvimento social do país.