A POTENCIALIDADE DO PMI PARA INTRODUÇÃO DE PROJETOS DE INOVAÇÃO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Victória Gomes Nadal (PROVIC/Fundação Araucária/UEPG), João Irineu de Resende Miranda (Orientador): joaoirineu@uepg.br.

Universidade Estadual de Ponta Grossa/Departamento de Direito das Relações Sociais.

Ciências sociais aplicadas. Direito. Direito Público. Direito Administrativo.

Palavras-chave: Direito Administrativo, licitações públicas, contratos administrativos, planejamento de empresas, inovação.

Resumo

O Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) é recente instrumento de parceria entre a Administração Pública e entes privados, que permite a apresentação de estudos e levantamentos técnicos, a fim de proporcionar uma noção prévia dos investimentos necessários e informações técnicas pertinentes para a contratação e execução de determinada concessão pública. Por sua vez, o planejamento estratégico visa possibilitar ao particular uma noção ampla e racional das forças e fraquezas de sua empresa e de seus procedimentos internos, de forma a garantir um maior sucesso na participação de empreendimentos futuros. Considerando a constante idealização de editais licitatórios pela Administração Pública, o PMI, aliado ao planejamento estratégico de empresas, mostra-se como alternativa para a elaboração de editais e contratos mais precisos, reais e justos, de forma que o objeto contratado seja perfeitamente executado, mantendo-se o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e beneficiando ambas as partes contratantes e a coletividade, consumidora final.

Introdução

Instituído pelo Decreto nº 8.428, de 2 de abril de 2015, o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) é mecanismo recente no âmbito dos processos licitatórios. Não tem por objetivo substituir ou constituir modalidade tradicional de licitação, mas sim contemplar a fase pré-licitatória, na qual, por meio de estudos e levantamentos técnicos, o particular participante tem oportunidade de expor à Administração Pública determinado projeto que atenda aos interesses da coletividade na concessão de serviços públicos essenciais.
Possui características próprias e um caráter mais flexível, justamente por não constituir qualquer obrigação entre o Poder Público e os particulares interessados. Ou seja, por meio desse instrumento, o particular assume toda responsabilidade e investimento na produção de estudos técnicos que facilitem a elaboração de um edital licitatório ou contrato administrativo pelo Poder Público, sem qualquer garantia de que seu estudo será efetivamente escolhido e utilizado ou mesmo que será a parte contratada para a execução futura do empreendimento (BRASIL, 2015).

Portanto, é perceptível as vantagens desse instituto para a Administração Pública, entretanto, questiona-se de que forma esse instituto pode trazer benefícios ao particular participante, tendo em vista todos os riscos por ele assumidos sem quaisquer benefícios aparentes em troca.
Enfática é a busca por um benefício que lhe proporcione segurança em contratar com a Administração Pública, diminuindo seus custos e otimizando processos, garantindo o alcance do lucro planejado e, ao mesmo tempo, a efetiva execução do objeto, atendendo os interesses da coletividade, que é a verdadeira interessada.
Parte-se, portanto, da premissa de que de o particular deve aproveitar o instituto do PMI aliado ao planejamento estratégico de sua empresa, a fim de apresentar estudos técnicos que prevejam possíveis situações que gerem um desequilíbrio contratual, bem como as formas que se pode reestabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, sem sacrificar seus interesses e lucratividade próprios e da Administração Pública, garantindo a elaboração de um edital licitatório e contrato administrativo mais justos e realísticos e a execução do objeto de forma efetiva e sem transtornos.

Materiais e Métodos

Adotou-se a pesquisa de cunho bibliográfico, para conceituação dos temas tratados, em especial do autor Marçal Justen Filho (2009), bem como disposições legais, como da própria Lei das Licitações (Lei n° 8.666/93) e do Decreto n° 8.428/15, que regulamenta o Procedimento de Manifestação de Interesse, além de contribuições do Sebrae, por meio de sua cartilha de “Como Elaborar um Plano de Negócios” (2013).
Inicialmente, analisou-se as principais conceituações acerca do PMI, do planejamento estratégico e das cláusulas de equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativo, delimitando as causas que podem gerar um desequilíbrio contratual, bem como as formas de restabelece-las e, por fim, analisando de que forma tais situações de desequilíbrio podem ser previstas e evitadas ou contidas por meio do planejamento estratégico da atividade e da empresa.

Resultados e Discussão

Instituído pelo Decreto n° 8.428, de 2 de abril de 2015, o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) é um instrumento de parceria que orienta e incentiva particulares na apresentação de projetos, estudos e levantamentos técnicos para concessão e permissão de serviços públicos e parcerias público-privadas (PPP) junto a Administração Pública.
Entre suas características, a principal é a não vinculação ou obrigação entre o Poder Público e o particular participante, seja em relação a efetiva abertura de procedimento licitatório ou mesmo em relação a escolha do contratado para execução dos serviços, sendo que todos os direitos autorais dos estudos apresentados são repassados à Administração Pública (BRASIL, 2015). Eventualmente, os projetos apresentados poderão ser utilizados na elaboração de edital de licitação, a fim de garantir uma previsão de contratação mais realística e sensata e menos idealizada.
Por sua vez, o planejamento estratégico nada mais é que um plano de negócios, elaborado de forma concreta, com todos os objetivos da empresa e quais os passos necessários para alcança-los, descobrindo as forças e fraquezas do próprio

empreendimento, identificando e restringindo prováveis erros e situações desfavoráveis antecipadamente, tendo a ideia de que é melhor cometer tais *"erros no papel, ao invés de cometê-los no mercado"* (SEBRAE, 2013, p. 13).
Quando o particular conhece todos os elementos de sua empresa e de seu negócio, é capaz de montar planos de ação e de defesa para as mais variadas adversidades.
A dificuldade em contratar com a Administração Pública advém do princípio de supremacia do interesse público em relação ao privado. Firmar um contrato administrativo pode trazer diversos riscos para ambas as partes e a probabilidade de o contrato precisar ser estendido, aditivado, atualizado e reequilibrado é muito grande, sendo certo que isso gera desvantagens para a Administração Pública como contratante e representante dos interesses coletivos, para o particular como contratado e responsável pela execução do contrato de forma satisfatória e para a coletividade, verdadeira consumidora e destinatária final (JUSTEN FILHO, 2009).
Fato é que diversas situações podem gerar um desequilíbrio econômico-financeiro ao longo de um contrato administrativo, seja pela necessidade de acréscimo ou supressão de encargos ao contratado, pela situação de inflação da moeda ou por fatos considerados imprevisíveis. Cada tipo de situação extraordinária gerará uma forma de desequilíbrio e igualmente acarretará outra forma para restabelecimento da equação econômico-financeira do contrato, como o reajuste, a repactuação, a revisão e a recomposição de preços (JUSTEN FILHO, 2009).
A presente pesquisa analisou cada uma das causas que geram o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo e de que maneira é possível trata-las ao prevê-las nos estudos e projetos técnicos do PMI por meio de um planejamento estratégico de sua atividade.

Conclusões

Diante da análise dos elementos pesquisados acerca das licitações públicas, dos contratos administrativos, do Procedimento de Manifestação de Interesse e da possibilidade de um planejamento estratégico, é possível concluir pela integração de todos esses institutos, de forma a beneficiar o particular e seu empreendimento na execução de um contrato administrativo.
Ou seja, verifica-se que uma empresa, no seu ambiente de negócios, está envolvida com diferentes sujeitos da relação negocial e pode integrar diferentes grupos, atuando como fornecedora, cliente e concorrente.
Por meio de uma análise de mercado e de suas estruturas organizacionais internas, a empresa pode verificar suas "forças e fraquezas", em relação a si mesma e a seus concorrentes e, por meio de um planejamento estratégico, estabelecer diretrizes e um plano de desenvolvimento e prosperidade para a empresa.
Nesse interim, o planejamento estratégico é importante instrumento a ser utilizado tanto no início do empreendimento quanto em seu desenvolvimento, a fim de estipular os objetivos a serem atingidos e os passos para alcança-los.
Verifica-se, portanto, a possibilidade de utilizar o instituto do planejamento estratégico dentro da esfera pública, quando da realização de contratos administrativos.
Isso porque, quando a Administração Pública delimita determinado objeto a ser licitado e contratado, oferta-o de forma idealizada, sem analisar previamente possíveis complicações e imprevistos durante a execução. Eis, então, a importância das cláusulas de equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Aberto o PMI e por meio do planejamento estratégico é possível que a empresa interessada possa prever imprevistos na execução dos serviços públicos que causem um desequilíbrio contratual, sejam eles financeiros, econômicos, circunstanciais ou temporais. A partir disso, pode desenvolver um projeto e estudo técnico para apresentação em Procedimento de Manifestação de Interesse que englobe todas, ou, então, a maioria das circunstâncias imaginadas, bem como uma maneira de restabelecer a equação de encargos no contrato, de forma a garantir o equilíbrio econômico-financeiro contratual e a plena execução dos serviços. Além disso, a apresentação de tais estudos de forma planejada enseja na elaboração de editais licitatórios e contratos administrativos mais reais e palpáveis.
É essa, portanto, a grande importância e necessidade de valorização do instituto do PMI como instrumento inovador na esfera pública, principalmente quando atrelado a instrumentos empresariais de planejamento e negociação.

Agradecimentos

Tendo em vista a gratificante contribuição intelectual e experimental trazida por esse projeto de pesquisa, agradeço, primeiramente, à Fundação Araucária, pelo investimento e oportunidade ofertados, em nome da ciência e da pesquisa acadêmica. Agradeço, igualmente, ao Prof. Dr. João Irineu de Resende Miranda por toda dedicação e ajuda nos caminhos desta pesquisa, acreditando, sempre, no potencial de seus acadêmicos. Por fim, agradeço ao grupo de pesquisa Direito e Inovação pelo acolhimento e oportunidade de estudo e pesquisa.

Referências

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 27 ago 2018.

BRASIL. **Decreto nº 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8428.htm>. Acesso em 27 ago 2018.

BRASIL. **Lei n° 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm>. Acesso em 27 ago 2018.

COMO elaborar um plano de negócios. Brasília: Sebrae, 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009.