

ARTIGOS

O MAPA DAS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

THE MAP OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS IN THE STATE OF MATO GROSSO DO SUL

RESUMO

Parcerias Público-Privadas (PPP's) são um mecanismo de incentivo à inserção do capital privado no conjunto de fontes, o qual pode financiar o setor de infraestrutura da administração pública. Por meio da análise dos Planos Estaduais de PPP's, publicados pelo Estado de Mato Grosso Sul (MS), analisou-se a evolução da tendência dos projetos publicados, demonstrando o perfil estratégico adotado pelo MS e sua efetiva implementação. Para este artigo, utilizou-se da pesquisa documental, mediante as publicações do Diário Oficial do Estado, Diário Oficial da União e artigos sobre o tema. Foi possível analisar o interesse de MS na utilização desse mecanismo. Desde o marco regulatório brasileiro, em 2004, o estado tem elaborado seu Plano Estadual de PPP regularmente, com exceção de apenas 2 (dois), em um intervalo de 8 (oito) anos, entre 2014 e 2022. A efetividade em 53,84% de realização dos projetos indica a concretização da modernização buscada para o MS.

Palavras-chave: parceria público-privada; investimento; políticas públicas estaduais.

ABSTRACT

Public-Private Partnerships (PPPs) are a mechanism to encourage the insertion of private capital in the set of sources that can finance the infrastructure sector of the public administration. The analysis of the State's Public-Private Partnership Plans published by the State of Mato Grosso Sul (MS) was intended to present the development of the tendency of the published projects, demonstrating the strategic profile adopted by MS and its effective implementation. For this article, a data survey by documentary research was used, considering Diário Oficial do Estado and Diário Oficial da União, besides published articles

Nádia de Moura Mattos Motta
nadiamattos11@gmail.com
Mestranda em Administração Pública pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul. Campo Grande - MS - BR.

Yasmin Gomes Casagrande
yasmin.casagrande@ufms.br
Pós-Doutora, Doutora e Mestre em Administração pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Professora Adjunta na UFMS e docente permanente do Programa de Pós-Graduação Mestrado Profissional em Administração Pública Profiap/ESAN/UFMS. Campo Grande - MS - BR.

Denise Barros de Azevedo
denise.azevedo@ufms.br
Doutora em Agronegócios pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professora adjunta da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande - MS - BR.

on the subject. It was possible to assess the MS's interest in the use of this mechanism. Since the Brazilian regulatory framework was established in 2004, the State has been regularly developing its PPP Plans, excepting two years in an eight-year period between 2014 and 2022. The projects' effectiveness in 53,84% indicates the modernization achievement searched for MS.

Keywords: public-private partnership; investment; state public policies.

1 INTRODUÇÃO

As reformas econômicas iniciadas a partir da década de 1980 pelos países membros da OCDE, principalmente no que diz respeito à sua reorganização patrimonial, em que um movimento intenso de desestatização foi iniciado, impactando, diretamente, no padrão de relação entre o público e o privado e ainda na maneira de disponibilização dos bens e serviços públicos, culminou com a criação do modelo de PPP (*Public-Private Partnerships*), consolidado, inicialmente, pelo Reino Unido, tido como precursor desse (Brito; Silveira, 2005).

As Parcerias Público-Privadas (PPP) representam uma modalidade de colaboração entre o setor público e privado, visando à realização conjunta de projetos de infraestrutura, serviços públicos e desenvolvimento sustentável (Banco Mundial, 2014).

A viabilização dos projetos de PPP perpassa pela utilização do capital privado para o alcance de objetivos do Estado, nesse contexto, o Brasil tem seu interesse despertado, considerando o sucesso de tais iniciativas no âmbito internacional (Pasin; Borges, 2003).

Com o sancionamento da Lei Federal 11.079, de 30/12/04 (Brasil, 2004), registra-se o marco oficial do estabelecimento da Parceria Público Privada (PPP), no Brasil, surgindo como uma alternativa aos governos, em suas três instâncias (municipal, estadual e federal), na busca para realização de investimentos, sem

comprometer os recursos públicos diretamente. Observa-se, já no ano seguinte ao da publicação da Lei, o estabelecimento no Governo Federal, do Comitê Gestor responsável pelas Parcerias Público-Privadas Federal - CGP, por meio do Decreto nº 5.385/05, de 4/03/05 (Brasil, 2005).

A partir de então, após um lapso temporal de 8 (oito) anos, o estado de Mato Grosso do Sul edita sua lei estadual de regulamentação – Lei nº 4.303, de 30 /12/12 (Mato Grosso do Sul, 2012), nominando-a como Programa de Parceria Público-Privada do estado de Mato Grosso do Sul (PROPPP-MS). Além da obrigação de atualização anual, estabeleceu, em seu Art. 3º, um rol de áreas prioritárias, que poderia ser contemplado pelo PROPPP-MS, que são: transportes públicos; rodovias, pontes, viadutos e túneis; portos e aeroportos; terminais de passageiros e plataformas logísticas; saneamento básico; destino 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 (Mato Grosso do Sul, 2012).

Na mesma ocasião, fora criado, também, o Conselho Gestor do PROPPP-MS que tem a responsabilidade de aprovar anualmente os Planos Estaduais de PPP, definindo ações e áreas prioritárias; e, ainda, identificou-se a criação do Escritório de Parcerias Estratégicas (EPE), que é responsável por operacionalizar e gerir os projetos de parcerias do Estado.

Recentemente, por ocasião da publicação da Lei Federal nº 14.133/21, também conhecida como nova lei de licitações, o Governo do Estado de Mato Grosso do Sul publicou a Lei nº 5.829, de 09/03/22, revogando a Lei 4.303 de 30/12/12 que regulamentava, inicialmente, as Parcerias Público-Privadas no Estado, atualizando seus termos baseados na nova legislação vigente. Atualizaram-se, também, nome e sigla, os quais passaram de Programa de Parceria Público-Privada do Estado de Mato Grosso do Sul

PROPPP-MS para Programa de Parcerias de Mato Grosso do Sul – PROP - MS.

Esta pesquisa apresenta a evolução dos PROPPPs estabelecidos para o estado de Mato Grosso do Sul, identificando quais foram as áreas de atuação priorizadas, perante a efetiva implementação das ações previstas, delineando o perfil adotado pelo estado de Mato Grosso do Sul quanto às estratégias para aplicação desse mecanismo de reforma administrativa.

Diante do posicionamento do Estado por adotar meios arrojados que resultem em uma reforma administrativa propulsora de oportunidades e crescimento, buscou-se entender a implementação das Parcerias Público-Privadas ou de outros modelos de parcerias para o estado de MS foram de fato realizadas perante as prioridades planejadas?

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O estabelecimento de legislações sobre o tema, tanto em âmbito federal, quanto estadual, demonstram de forma prática, o interesse do Estado brasileiro na modernização administrativa, que busca meios de se fazer presente junto à sociedade, por meio de tais parcerias (Santos; Souza, 2018). Tal decisão objetiva, com o uso da PPP, proporcionar às pessoas, receber um serviço de melhor qualidade, à medida em que o órgão público se utiliza da infraestrutura disponibilizada pelo eventual parceiro (Silva *et al.*, 2017) public-private partnerships (PPPs).

Para melhor compreensão do assunto, é imprescindível, primeiramente, entender o significado do termo Parceria Público-Privada. Por ser um método utilizado, mundialmente, por diversos países, chegar a um conceito único é desafiador. Um dos fatores, que importam para tal situação, é a de que cada país trata de forma muito particular o modo de colaboração entre o público e o privado (Meyer, 2021).

Para o Banco Mundial (2014), a definição de PPPs é entendida como o estabelecimento de parceria contratual de forma duradoura, entre um privado e um público, com o intuito de viabilizar um bem ou serviço público, em que o

ente privado se responsabiliza por grande parte dos riscos, bem como por seu gerenciamento, sendo a remuneração desses serviços atrelada, diretamente, ao seu desempenho.

No Brasil, a definição oficial ou legal do termo foi dada pelo Artigo 2º da Lei nº 11.079/04 como segue: “Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa” (Brasil, 2004, cap. I, art. 2). Nesta concepção, importante, faz ressaltar a diferença entre a modalidade patrocinada e a modalidade administrativa, que, objetivamente, consiste na existência de remuneração do parceiro privado pelo ente público em conjunto com a sociedade (pagamento de alguma taxa), no primeiro caso, e o pagamento total da contraprestação pelo ente público, no segundo (Rodrigues; Zucco, 2018).

Uma das vantagens mais destacadas no modelo de Parceria Público-Privada é o compartilhamento dos riscos entre o setor público e o parceiro privado. Essa premissa viabiliza o projeto pretendido, potencializando maior atratividade aos possíveis parceiros investidores. Esse quesito é um dos principais diferenciais entre o modelo PPP e o modelo de concessões comuns, em que todos os riscos são assumidos pelo concessionário (Meyer, 2021).

As regulamentações aplicadas às Parcerias Público-Privadas são influenciadas por, pelo menos, três correntes jurídicas que oferecem possibilidades variadas sobre como equilibrar os interesses públicos e privados, passando pela perspectiva contratualista, regulatória e híbrida (Freitas, 2007).

O modelo de PPP pode trazer ainda outros impactos positivos para a Administração Pública. De acordo com Franco (2007, p. 153): “argumenta-se que as parcerias Público-Privadas podem gerar uma melhora do quadro fiscal, por meio de projetos mais baratos, o que, de fato, tem fundamento”. Nesse contexto, as Parcerias Público-Privadas se mostram importante opção estratégica de investimentos que podem ir além dos benefícios ordinariamente esperados pelo setor público, alcançando outras esferas econômicas, estando alinhado ao princípio da economicidade.

Mundo afora, as parcerias já são utilizadas de forma consolidada e reconhecidamente vantajosas. Países como Reino Unido, Austrália, Canadá, Alemanha e Holanda estão no rol daqueles que já utilizam PPP. Em especial, PPP's foram utilizadas nesses países para viabilizar projetos com maior foco na área da educação (Rodrigues; Zucco, 2018).

O Reino Unido é tido como precursor desse tipo de parceria, destacando-se nessa atuação, ao final da década de 1990, sendo chamado, inicialmente, como Project Finance Initiative, e, a posteriori, foi intitulado PPP – Public-Private Partnership (Cardoso; Marques, 2014).

Em Mato Grosso do Sul, observam-se, já em 2014, a aprovação e a publicação do Primeiro Plano Estadual de Parcerias Público-Privadas para aquele ano, de acordo com o DOE, de 3/2/14 como um sinal efetivo do direcionamento desta unidade federativa à visão reformista e de novas e modernas práticas administrativas (Mato Grosso do Sul, 2014).

As primeiras áreas priorizadas nesse plano foram turismo, ciência, pesquisa e tecnologia, com foco específico na continuidade dos estudos do então Projeto-piloto Aquário do Pantanal; meio ambiente, com foco específico nos projetos de Unidades de Conservação (UC's); segurança pública, com foco na questão dos presídios (construção e operação); e saúde, com foco na questão dos hospitais (operação e construção) (Mato Grosso do Sul, 2014).

Por meio das priorizações publicadas, o Estado passa a ter uma estratégia norteadora definida e, assim, de forma organizada, estruturar e impulsionar a realização de investimentos para o Mato Grosso do Sul sob uma concepção inovadora. Como premissa, ou fator importante a ser considerado para o sucesso dos projetos planejados pela Administração Pública, importante se faz participar ou envolver seu público-alvo. A sociedade é um dos agentes nesse processo. Sua participação ensejará em uma validação das iniciativas de PPP por meio de manifestações da aceitação destas (Boyer, 2019).

Em Mato Grosso do Sul, a transparência dos projetos almejados é proporcionada pela publicação dos planos estaduais, conforme regulamentada por

lei. Além disso, permite o acompanhamento por parte da sociedade das intenções de realizações do Governo do estado, sendo um canal de sensibilização junto ao seu público-alvo.

3 METODOLOGIA

De acordo com os parâmetros apresentados por Tafla *et al.* (2022), este artigo caracteriza-se como uma pesquisa descritiva, e quanto a sua abordagem, qualitativa. Para o levantamento das informações específicas relacionadas ao desempenho do Governo de Mato Grosso do Sul em face dos planejamentos para implementação de projetos de parcerias público-privadas no Estado, adotou-se a pesquisa documental, devido à necessidade da busca dos dados diretamente nos sites de publicações oficiais do Governo.

Uma pesquisa documental, segundo Gerhardt *et al.* (2009), abrange arquivos públicos, privados, dados de registro, dados de recenseamento, e podem ser de primeira ou de segunda mão. Primeira mão: dados que ainda não sofreram nenhum tratamento (documentos oficiais, reportagens, contratos etc.) Segunda mão: dados que já passaram por algum grau de análise (relatórios, tabelas estatísticas, pareceres etc.).

Para esta pesquisa, utilizaram-se os seguintes endereços eletrônicos: Diário Oficial do Estado - <https://www.imprensaoficial.ms.gov.br/>, Escritório de Parcerias Estratégicas – EPE, do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul - <https://www.epe.segov.ms.gov.br/> e a legislação federal vigente, consultando diretamente na página do Governo Federal: <http://www.planalto.gov.br>.

Os critérios utilizados para busca das informações foram o levantamento de todos os planos estaduais de PPP publicados em seu diário oficial no período compreendido entre os anos de 2014 e 2022. Acessando a página do Diário Oficial do Estado, no campo de pesquisa, preencheu-se no campo “data inicial” 02/01 e no campo “data final” 31/12, para todos os anos pesquisados. Para refinar a busca, no campo “busca por texto”, foi preenchido com as palavras-chave “Parcerias Público-Privadas”, com o resultado da pesquisa gerado, buscou-se a seção III do PROPPP-MS, em

que é possível encontrar as iniciativas estratégicas priorizadas para aquele plano.

Os dados publicados no Diário Oficial do Estado foram consolidados para cada ano, organizando-os em tabelas, gerando uma linha de tempo para melhor visualização, conforme disposto na sessão de resultados da pesquisa.

Posteriormente, buscaram-se, junto ao sítio oficial do Escritório de Parcerias Estratégicas – EPE, na aba “status dos projetos,” as informações quanto aos projetos de parcerias público-privadas, bem como de outros modelos de parcerias, que, efetivamente, estivessem em andamento ou mesmo já executados, colocando tais informações organizadas em tabela, possibilitando a análise comparativa entre os projetos planejados e aqueles efetivamente realizados.

Com os dados organizados, foi possível realizar a análise pretendida, quanto à efetividade na implementação das Parcerias Público-Privadas para o Estado, chegando ao quantitativo de iniciativas previstas perante o quantitativo de iniciativas que, de fato, saíram do papel, encontrando um indicador de execução para análise em questão, tomando como critério para

ser considerado “executado”, a iniciativa estar com situação de iniciada, em andamento ou concluída.

Para chegar ao percentual de efetividade entre o planejado e o executado, utilizou-se o seguinte cálculo: $\frac{\text{n}^\circ \text{ de iniciativas executadas}}{\text{n}^\circ \text{ de iniciativas planejadas}}$

Para além das Parcerias Público-Privadas, identificou-se, também, a realização de projetos por meio de parcerias comuns para iniciativas previstas inicialmente como prioritárias para realização por PPP, fato esse que levou esta pesquisa a considerar todos os tipos de parcerias realizadas pelo Governo do Estado de MS, ofertando um panorama total das estratégias de investimentos já estabelecidas.

4 ANÁLISE DE DADOS

Por meio da análise dos Programas de Parceria Público-Privada do estado de Mato Grosso do Sul (PROPPP’s – MS), publicados no período compreendido entre 2014 a 2022, foi possível construir uma linha de tempo, que mostra a evolução das estratégias de atuação pensadas pelos gestores públicos, tal como se segue no quadro 1.

Quadro 1 – Linha de Tempo dos Programas de Parceria Público-Privada do estado de Mato Grosso do Sul (PROPPP’s - MS)

Ano Public.	Ano Exec.	Item	Eixos elegidos como prioritários
2014	2014	1	Turismo, Ciência, Pesquisa e Tecnologia, com foco específico na continuidade dos estudos do então projeto-piloto Aquário do Pantanal;
		2	Meio Ambiente, com foco específico nos projetos de Unidades de Conservação UCs;
		3	Segurança Pública, com foco na questão dos presídios (construção e operação);
		4	Saúde, com foco na questão dos hospitais (operação e construção).
2014	2015	1	Meio Ambiente, Turismo, Ciência e Tecnologia, na continuidade dos estudos do projeto de PPP nas Unidades de Conservação – Ucs
		2	Segurança Pública – voltado para o déficit de vagas no sistema prisional de MS
		3	Saúde Pública: continuidade nos estudos referentes às construções de hospitais no MS
		4	Gestão Pública com foco nas subáreas:
			Estudos para otimização da infraestrutura do atendimento ao público, para reforma, gestão e manutenção do Parque dos Poderes
			Atendimento ao cidadão, estudos para implantação, gestão e manutenção de unidades inteligentes de atendimento ao cidadão.
5	Outras áreas a serem definidas pelo CGPPP		

2015	2016	1	Saneamento básico
		2	Infraestrutura: implantação, modernização e recuperação dos modais de transporte
		3	Infraestrutura destinada à utilização pela administração pública: implantação de infraestrutura e operação do sistema de pátio veicular integral;
		4	Segurança pública: estudos voltados à revitalização do sistema prisional de Mato Grosso do Sul.
2016	2017	1	Saneamento básico, com foco no sistema de esgotamento sanitário;
		2	Infraestrutura, com foco nos modais de transporte;
		3	Infraestrutura, com foco em redes de telecomunicações por infovia digital.
2017	2018	1	Saneamento básico, com foco no sistema de esgotamento sanitário;
		2	Infraestrutura, com foco nos modais de transporte;
		3	Infraestrutura, com foco em redes de telecomunicações por infovia digital;
		4	Meio Ambiente, com foco nas Unidades de Conservação (UCs) e dos espaços territoriais de domínio público estadual especialmente protegidos.
2020	2020	1	Infraestrutura, com foco nos modais de transporte;
		2	Infraestrutura, com foco em redes de telecomunicações por infovia digital;
		3	Meio Ambiente, com foco nas Unidades de Conservação (UCs) e dos espaços territoriais de domínio público estadual especialmente protegidos.
2020	2021	1	Infraestrutura, com foco nos modais de transporte;
		2	Infraestrutura, com foco em miniusinas de geração de energia solar fotovoltaica;
		3	Meio Ambiente, com foco nas Unidades de Conservação (UCs) e dos espaços territoriais de domínio público estadual especialmente protegidos.

Fonte: (Mato Grosso do Sul, 2023).

No levantamento, não foram encontrados dados referentes à publicação do Plano Estadual de Parcerias Público-Privadas para os anos de 2019 e 2022. Em análise aos Planos Estaduais publicados, percebeu-se que, entre as dezesseis áreas possíveis para o desenvolvimento de projetos de PPP, conforme delimitado pela legislação estadual, os projetos se restringiram a sete eixos.

Quando se observa do ponto de vista das iniciativas efetivamente implementadas para o período analisado, 2014-2022, os cenários resultados foram os dispostos no quadro 2.

Quadro 2 – Panorama das iniciativas de Parcerias Público Privadas em Mato Grosso do Sul

Item	Eixos elegidos como prioritários 2014-2022	Iniciativas publicadas nos PROPPP's	Projeto Implementado	Status em: Mai/23
1	SANEAMENTO BÁSICO	Saneamento básico com foco no sistema de esgotamento sanitário.	Projeto de PPP de esgotamento sanitário.	Concluído
2	RODOVIAS	Infraestrutura, com foco nos modais de transporte.	Projeto de Concessão Comum da Rodovia MS-306.	Concluído
			Projeto de Concessão Comum da Rodovia MS-112 e trechos da BR-158 e BR-436.	Em execução

3	CIÊNCIA PESQUISA E TECNOLOGIA	Infraestrutura, com foco em redes de telecomunicações por infovia digital..	Projeto de PPP MS Digital.	Concluído
4	URBANIZAÇÃO E MEIO AMBIENTE	Meio Ambiente com foco nas Unidades de Conservação (UCs) e dos espaços territoriais de domínio público estadual especialmente protegidos.	Projeto de Concessão de Parques Estaduais.	Em execução
5	ENERGIA	Infraestrutura, com foco em miniusinas de geração de energia solar fotovoltaica.	Projeto de PPP Centrais de Energia Fotovoltaica..	Concluído
6	TURISMO	Turismo, Ciência, Pesquisa e Tecnologia, com foco específico na continuidade dos estudos do então projeto-piloto Aquário do Pantanal.	Aquário do Pantanal (sem PPP).	Concluído
7	INFRAESTRUTURA DESTINADA À UTILIZAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	Segurança Pública, com foco na questão dos presídios (construção e operação).	Não implementado por PPP.	
		Segurança Pública, com foco na revitalização do sistema prisional.	Não implementado por PPP.	
		Saúde, com foco na questão dos hospitais (operação e construção).	Não implementado por PPP.	
		Infraestrutura destinada ao uso da administração pública, com foco no sistema de páteo veicular integral.	Não implementado por PPP	
		Otimização da infraestrutura do atendimento ao público, para reforma, gestão e manutenção do Parque dos Poderes.	Não implementado por PPP	
		Implantação, gestão e manutenção de unidades inteligentes de atendimento ao cidadão.	Não implementado por PPP	

Fonte: Escritório de Parcerias Estratégicas (2023).

Ao consolidar os dados dos Planos Estaduais de Parcerias Público-Privadas publicados pelo Governo do estado de Mato Grosso do Sul em paralelo às iniciativas que, de fato, foram implementadas foi composto o quadro 3.

Quadro 3 – Efetividade das Iniciativas planejadas

Ano	Nº	Ações Planejadas	Executado?	PPP?
2014-2022	1	Administração do Aquário do Pantanal; (Empresa desistiu da PPP)	SIM	NÃO
	2	Projeto de PPP de esgotamento sanitário	SIM	SIM
	3	Projeto de Concessão Comum da Rodovia MS-306	SIM	NÃO
	4	Projeto de Concessão Comum da Rodovia MS-112 e trechos da BR-158 e BR-436	SIM	NÃO
	5	Projeto de PPP MS Digital	SIM	SIM
	6	Projeto de Concessão de Parques Estaduais	SIM	NÃO
	7	Projeto de PPP Centrais de Energia Fotovoltaica	SIM	SIM
	8	Segurança Pública, com foco na revitalização do sistema prisional.	NÃO	
	9	Segurança Pública, com foco na questão dos presídios (construção e operação);	NÃO	
	10	Saúde, com foco na questão dos hospitais (operação e construção).	NÃO	
	11	Infraestrutura destinada ao uso da administração pública, com foco no sistema de pátio veicular integral	NÃO	
TOTAL DE INICIATIVAS PLANEJADAS			11	
TOTAL DE INICIATIVAS EXECUTADAS OU EM EXECUÇÃO			07	
PERCENTUAL DE EXECUÇÃO			63,63%	

Fonte: elaborado pelo autor deste trabalho.

Analisando as informações expostas no quadro 03, verifica-se que, das 11 (onze) iniciativas oficialmente publicadas no Programa de Parceria Público-Privada de Mato Grosso do Sul, 07 (sete) foram efetivamente executadas ou iniciadas, apresentando um Índice de Efetividade (IE) de 63,63%. Ademais, observa-se que das 07 (sete) iniciativas implementadas, 03 (três) foram por meio de Parceria Público-Privada, representando 42,85% destas, e 23,07% frente ao total de iniciativas previstas.

As parcerias comuns, assim definidas pelo próprio PROP-MS, destacaram-se, de forma majoritária, para este recorte de tempo pesquisado, superando em iniciativas realizadas às de Parcerias Público-Privadas. Este resultado pode ser considerado um

movimento de transição de um modelo para o outro, questionamento que poderá ser abordado em futuros trabalhos, com recortes de tempo.

Tendo em vista as informações apresentadas, é possível apurar que o mecanismo de Parcerias Público-Privadas para o Estado de Mato Grosso do Sul foi além das intenções governamentais, tornando-se realidade com iniciativas efetivamente implementadas. Observou-se, ainda, ao longo deste breve levantamento documental, a presença de algumas áreas reincidindo em mais de um PROPPP, como foi o caso das ações relativas ao saneamento básico, as unidades de conservação, os modais de transportes e as telecomunicações.

Este cenário pode refletir a morosidade nos trâmites processuais administrativos estabelecidos para esta modalidade de parceria, que se abrangem as etapas de prospecção, estudos de viabilidade, consulta pública, audiência pública, edital, leilão e contrato. Dessa forma, o hiato entre o planejamento e a efetiva implementação da iniciativa pode ser superior a 1 (um) ano, levando à republicação das ações nos PROPPP seguintes até que os trâmites administrativos sejam finalizados.

Ressalta-se que as ações relativas às áreas da saúde e segurança pública, previstas somente nos planos estaduais de 2014 e 2016, não avançaram dentro do modelo das Parcerias Público-Privadas, não havendo registro posterior da insistência dos governos em mantê-las como priorização.

Registra-se que o ano de 2014 marca o último ano do Governo do MDB, sendo a partir de 2015 início do Governo do PSDB, indicando que a visão de crescimento do estado por meio do mecanismo de Parcerias Público-Privadas está acima da visão partidária, sendo aceita como ferramenta estratégica ou política pública para o desenvolvimento social por diferentes grupos políticos.

Apesar de ambos os governos adotarem a PPP no Estado de Mato Grosso do Sul, é possível identificar perfis diferentes nas estratégias de priorizações adotadas. Para o governo do MDB, a questão de saúde e a de turismo foram eixos priorizados, enquanto para o governo do PSDB, focou-se nos eixos referentes ao saneamento básico, rodovias e tecnologia, convergindo entre as duas gestões os eixos relativos ao meio ambiente e segurança pública.

De acordo com os dados do perfil das Parcerias Público-Privadas, no Brasil, as áreas mais trabalhadas sob esse mecanismo são as ligadas a esportes, infraestrutura para a administração pública, segurança, saneamento básico, saúde e transportes públicos (Lima; Coelho, 2015). Analisando de forma comparativa, percebe-se que algumas áreas priorizadas pelos gestores do MS também

convergem com as estratégias de PPP mais usadas pelos demais entes federativos ou municipalidades do país. Outros países, como já citado, utilizam o mecanismo de PPP em outras áreas, como a de infraestrutura educacional (Rodrigues; Zucco, 2018), demonstrando a versatilidade do mecanismo.

Considerando apenas os Planos de Parcerias Público-Privadas, ao longo do histórico de implantação, é possível constatar a preocupação do executivo estadual com algumas áreas específicas, revelando alinhamento à tendência de investimentos observadas no restante do Brasil. Tal percepção pode refletir a carência dessas estruturas, de forma generalizada, nos demais estados da federação, para tais áreas, levando seus governantes a defini-las como prioridades em seus planos estaduais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, foi possível observar o movimento intencional do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul para se utilizar do mecanismo de PPP como política pública. Este posicionamento impulsiona o desenvolvimento, utilizando-se dos recursos privados em benefício dos interesses da sociedade.

Por outro lado, áreas consideradas de grande importância para a sociedade, como educação e habitação, não constaram em nenhum dos Planos Estaduais analisados. As motivações para a estratégia escolhida, bem como eixos priorizados não foram efetivados, são questões que não foram tratadas neste estudo, registrando-as como oportunidades para nova pesquisa.

Por fim, da análise empreendida, pode-se concluir que o indicador de execução dos Planos de Parcerias Público-Privadas do MS encontrado, demonstra capacidade de realização do Estado, de 63,63%. Ou seja, consegue-se executar pouco mais da metade das iniciativas planejadas. Entretanto, apesar de constarem nos Planos de Parcerias Público-Privadas, 4 (quatro) das 7 (sete) iniciativas

efetivamente executadas deram-se por meio de parcerias comuns. As PPPs ainda são a minoria no momento da efetivação dos investimentos do Governo do estado de Mato Grosso do Sul.

Observa-se tendência de estabilização de tal política pública para o estado de MS, uma vez que, para 2022, foi publicada a Lei nº 5.829, de 09/03/22, atualizando o regramento para utilização das PPPs, indicando o interesse na continuidade desta forma de trabalhar o desenvolvimento do Estado.

REFERÊNCIAS

- BANCO MUNDIAL. **Guia de referência de parcerias público-privadas**: Versão 2.0. 2014. Disponível em: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/600511468336720455/public-private-partnerships-reference-guide-version-2-0>. Acesso em: 15 mar. 2023.
- BOYER, Eric J. Como a participação pública afeta as percepções das parcerias público-privadas? Uma visão dos cidadãos sobre abordagens push, pull e de rede em PPPs. **Public Management Review**, v. 21, n. 10, p. 1464-1485, 2019.
- BRASIL. **Decreto n. 5.385, de 04 de março de 2005**. Instituto Comitê Gestor de Parceria Público-Privada Federal – CGP e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5385.htm. Acesso em: 1 maio 2022.
- BRASIL. **Decreto n. 9.784, de 07 de maio de 2019**. Declara a revogação, para fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e no art. 9º do Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, de decretos normativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9784.htm#art1. Acesso em: 8 maio 2022.
- 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em: 1 maio 2022.
- BRASIL. **Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 10 maio 2022.
- BRITO, Barbara Moreira Barbosa de; SILVEIRA, Antonio Henrique Pinheiro. Parceria público-privada: compreendendo o modelo brasileiro. **Revista do Serviço Público**, 2005.
- CARDOSO, Gustavo Brígido Bezerra; MARQUES, Samuel Vasconcelos. Parcerias Público-Privadas (PPP): uma década da lei 11.079/04: uma análise crítica à modernização da administração pública em face da reforma do estado. **Publica Direito**, 2014.
- FRANCO, Viviane Gil. **Parcerias público-privadas no Brasil**: em busca de eficiência por meio de alocação de riscos. [S.l.: s.n.], 2007.
- FREITAS, Juarez. Parcerias Público-Privadas (PPPs) e desafios regulatórios. **A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 6, n. 23, p. 145-177, 2007.
- GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa**. [S.l.]: Plagender, 2009.
- LIMA, Carlos Marcio Campos; COELHO, Antonio Carlos. Alocação e mitigação dos riscos em parcerias público-privadas no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 49, p. 267-291, 2015.
- 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 (PROPPPMS), e dá outras providências. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO8339_21_12_2012. Acesso em: 1 maio 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei n. 5.829, de 09 de março de 2022**. Institui o Programa de Parcerias do Estado de Mato Grosso do Sul (PROP-MS), e dá outras providências. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10774_10_03_2022. Acesso em: 1 maio 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação n. 1, de 23 de janeiro de 2014**. Aprova e institui o Plano Estadual de Parcerias Público-Privadas, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <https://www.epe.segov.ms.gov.br/wpcontent/uploads/2019/07/Delibera%C3%A7%C3%A3o-01-14-PLANO-PPP-2014.pdf>. Acesso em: 8 maio 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação n. 2, de 16 de dezembro de 2014**. Aprova e institui o Plano Estadual de Parceria Público-Privada-2015, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO8821_16_12_2014. Acesso em: 2 abr. 2023.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação n. 1, de 18 de dezembro de 2015**. Aprova e institui o Plano Estadual de Parceria Público-Privada-2016, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/PaginaDocumento/42288/?Pagina=73>. Acesso em: 8 maio 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação n. 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. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO9315_27_12_2016. Acesso em: 8 maio 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação n. 14, de 22 de dezembro de 2017**. Aprova o Plano Estadual de Parceria Público-Privada - 2018, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO9563_29_12_2017. Acesso em: 8 maio 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação n. 21, de 28 de maio de 2020**. Aprova o Plano Estadual de Parceria Público-Privada - 2020, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10185_29_05_2020. Acesso em: 8 maio 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Deliberação n. 23, de 10 de dezembro de 2020**. Aprova o Plano Estadual de Parceria Público-Privada - 2021, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO10356_21_12_2020. Acesso em: 8 maio 2022.

MATO GROSSO DO SUL. **Escritório de Parcerias de Mato Grosso do Sul**. Disponível em: <https://www.epe.segov.ms.gov.br/>. Acesso em: 30 out. 2022.

MEYER, Bernardo. **Parcerias Público Privadas: uma estratégia governamental**. Portugal: Grupo Almedina, 2021. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786587019123/>. Acesso em: 30 abr. 2023.

PASIN, Jorge Antonio Bozoti; BORGES, Luiz Ferreira Xavier. A nova definição de parceria público-privada e sua aplicabilidade na gestão de infra-estrutura pública. **Revista do BNDES**, v. 10, 2003.

RODRIGUES, Bruno; ZUCCO, Cesar. Uma comparação direta do desempenho de uma PPP com o modelo tradicional de contratação pública. **Revista de Administração Pública**, v. 52, p. 1237-1257, 2018.

SANTOS, Regerson Franklin dos; SOUZA, Aduino Oliveira de. Análise do Programa Es-

tadual de Parceria Público-Privada em Mato Grosso do Sul. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros, Seção Três Lagoas**, p. 31-57, 2018.

TAFILA, Tally Lichtensztein *et al.* Métodos de Pesquisa Científica: Conceitos e Definições. **Cadernos de Pós-Graduação em Distúrbios do Desenvolvimento**, v. 22, n. 2, p. 32-43, 2022. Disponível em: <http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/cpgdd/article/view/15621>. Acesso em: 7 maio. 2023.

SILVA, Vera Luiza da Costa *et al.* O risco de parcerias público-privadas em saúde pública pode ser classificado? **Cadernos de Saúde Pública**, v. 33, 2017.

AGRADECIMENTOS

O alcance dos objetivos declarados neste estudo foi possível graças ao suporte financeiro (Código de Financiamento 001), disponibilizado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES), ligada ao Ministério da Educação (MEC), combinando com o apoio estrutural e científico da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS).