



Associação Nacional de Transportes Públicos
Rua Marconi nº 34, 2ª andar, conjuntos 21 e 22
Centro São Paulo/SP - CEP 01047-000

Infraestrutura de Transportes e os Contratos de PPP

23/06/2016 16:30 - **Pedro Pereira Benvenuto**



... E aprende a construir todas as suas estradas no hoje,
porque o terreno do amanhã é incerto demais para os planos,
e o futuro tem o costume de cair em meio ao vão.

Willian Shakespeare

A implantação de infraestrutura de transporte pelo método convencional de contratação (Lei 8.666) abrange diversos processos de licitações, tais como o desenvolvimento do projeto (básico e executivo), execução da obra, fornecimento/ instalação de sistemas e equipamentos e serviços de apoio, bem como, a realização de concursos públicos e capacitação para a prestação dos serviços.

A implantação através da contratação de PPP (projeto integral) reduz de início, o número de processos de licitação para apenas um, conferindo maior agilidade e flexibilidade na implantação da infraestrutura, com gerência privada que poderá agregar facilmente expertise em novas tecnologias.

Numa contratação convencional de infraestrutura e serviços, a entidade contratada (construtora e/ou fabricante) executa a obra/ serviço pré-definido pelo contratante, assumindo apenas o risco inerente à produção, enquanto que, em uma contratação de PPP, a entidade contratada (concessionária) assume o risco de construção/manutenção da infraestrutura, do financiamento e a gestão dos serviços, com objetivos e padrões de qualidade definidos no contrato - neste modelo o componente principal é a concessão de serviço público.

Os contratos de Parceria Pública Privada - PPP devem ser utilizados para associar a disponibilidade de recursos orçamentários, os financiamentos obtidos junto às agências nacionais e multilaterais, com recursos privados, para potencializar a capacidade de implantar projetos prioritários de baixa geração de receita, pois a legislação permite que nos contratos de PPP, o setor público possa participar, com aportes de recursos durante a

implantação da infraestrutura (bens reversíveis), reduzindo os riscos e aliviando as contraprestações de custos financeiros.

Os desembolsos com os aportes durante a implantação da infraestrutura devem ser associados à fruição do bem, o que faz com que haja uma sincronia entre o benefício gerado, serviço realizado pela concessionária (SPE - Sociedade de Propósito Específico) e os pagamentos do setor público.

Por sua vez, os pagamentos das contraprestações, que somente ocorrem após a efetiva prestação dos serviços concedidos, deverão estar vinculados aos índices de desempenho/qualidade do serviço oferecido pela SPE, o que tende a gerar uma confluência de objetivos, onde o agente privado tende a oferecer o serviço de melhor qualidade para com isso receber o maior volume de contraprestações possíveis, ao mesmo tempo em que os desembolsos do setor público ocorrem de acordo com a qualidade do serviço ofertado à população, gerando com isso benefícios para ambas às partes envolvidas no processo.

A modalidade de PPP se viabiliza somente com projetos estruturados, que contenham estudos de viabilidade técnica, econômica, financeira e ambiental e uma detalhada matriz de riscos, onde o setor público e o privado definem e alocam de forma racional os riscos de implantação das obras e de operação dos serviços.

Para que esta modalidade se torne mais robusta no país, algumas melhorias importantes devem ser consideradas, de forma a permitir a participação privada em projetos de infraestrutura de interesse social, especialmente, para entes federativos, com maiores restrições orçamentárias, que não conseguem viabilizar os projetos por não disporem de ativos para oferecer como garantias aos financiadores e acionistas. A redução da percepção de risco implica sempre em menor custo de capital, conseqüentemente em redução do valor das contraprestações a serem pagas pelo setor público.

Nessa linha o Governo Federal, já sob nova direção, editou a Medida Provisória n. 727, de 12 de maio de 2016, criando o PPI – Programa de Parcerias e Investimentos, para melhor organizar as ações e potencializar as parcerias com o setor privado, nos investimentos de infraestrutura, considerados relevantes (*prioridade nacional*) para dinamizar a economia.

O PPI incorpora empreendimentos da administração pública direta e indireta da União e aqueles públicos, por delegação ou com fomento da União, de responsabilidade dos outros entes federativos.

Na regulamentação prevista para o PPI no corpo da própria MP, uma coisa importante seria tratar do FGP – Fundo Garantidor de Parceria Público Privado (previsto na Lei n. 12.766) para uso dos entes federativos (Estado ou Município), o que certamente viria facilitar novos contratos com investimentos privados. A análise de risco para a concessão de garantias pelo FGP deveria ser com base na viabilidade do projeto, e não no balanço e orçamento do ente federativo, de forma a evitar uma lógica perversa, excluindo do acesso aos recursos do FGP justamente os entes que mais precisam.

Outra melhoria poderia ser a de desonerar as contraprestações do setor público nos contratos para os investimentos em infraestrutura social (saúde, educação, segurança, gestão, presídios, portos, aeroportos, transporte de passageiros sobre trilhos e saneamento básico). Ou seja, as contraprestações pagas pelo setor público à SPE – Sociedade de Propósito Específica, criada para implantar e operar os serviços concedidos por contratos de PPP de infraestrutura social deveriam ser desoneradas de PIS, COFINS, IRPJ e CSLL, ICMS e ISS. Não faz muito sentido o setor público cobrar impostos dos seus próprios pagamentos para prover serviços sociais.

Os contratos de PPP inserem-se numa agenda de longo prazo para o país; a estruturação dos projetos e montagem das operações é muito complexa e os resultados não aparecem num período de tempo curto. O investidor tem interesse em que a construção seja bem-feita, porque, no futuro, a qualidade da construção será fundamental para a qualidade da operação.

O sucesso de uma PPP depende, portanto, de uma combinação equilibrada de custo e qualidade, a partir de um projeto de viabilidade que considere os benefícios da eficácia, inovação e manutenção da prestação dos serviços.

O país está recheado de boas oportunidades para contratos de PPP, com impactos estratégicos para a população, que se estendem pelas áreas mobilidade, transporte, logística, saúde, saneamento e educação. Desta forma, o setor público deve construir soluções dentro de uma visão estratégica, pensando no futuro, buscando novos parceiros, inclusive no exterior, e sempre com o objetivo de garantir melhorias na qualidade de vida do cidadão.

Pedro Pereira Benvenuto foi Diretor de Planejamento do Metrô, Diretor de Planejamento da CPTM, Diretor de Engenharia da CPTM, Coordenador de Planejamento da Secretaria dos Transportes Metropolitanos, Coordenador de Planejamento da Secretaria de Planejamento e Secretário Executivo do Conselho Gestor de PPP.
