

### 3 As parcerias público-privadas (PPPS)

Segundo Júnior (1997), o investimento em infra-estrutura é um dos principais aceleradores do crescimento econômico de um país. O capital investido em projetos de infra-estrutura estimula outros tipos de investimento além da geração de novos empregos. Um déficit em infra-estrutura pode ser um sério entrave ao crescimento sustentável.

A crise financeira do Estado brasileiro, a queda na produtividade das empresas públicas de infra-estrutura, o interesse das empresas privadas e as novas abordagens de avaliação de investimentos explicitam a necessidade da participação privada no investimento em infra-estrutura no Brasil.

É neste quadro que surgem as PPPs, onde o Estado e a iniciativa privada viabilizam projetos de infra-estrutura que o Estado não consegue arcar sozinho e não são atraentes para a iniciativa privada. São projetos onde o governo tenta mitigar riscos, dando garantias e opções a iniciativa privada, de modo que eles se tornem financeiramente atrativos as essas empresas.

Desde o século XIX a iniciativa privada vêm se envolvendo em grandes projetos de infra-estrutura, mesmo sem a participação governamental, como o Canal de Suez, por exemplo. Após as duas grandes guerras do século XX, os Estados europeus começam a supervisionar investimentos de reconstrução do continente, principalmente no que tange aos gastos de infra-estrutura. Assim, projetos que hoje chamamos PPPs começaram a ser criados: o Estado é responsável por definir, contratar, acompanhar e apoiar os investimentos a serem feitos pela iniciativa privada.

O conceito de PPP varia conforme o país em questão, por isso, deve-se adotar cautela em comparações internacionais, considerando-se as especificidades de cada região (BONIMI e MALVESSI, 2002).

As concessões têm sido utilizadas no Brasil desde 1995, com a promulgação da lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, que define a concessão de serviço público como: “a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante

licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado”. Ou seja, esta lei trata da delegação da prestação de serviços públicos sem qualquer tipo de contraprestação pecuniária por parte do governo.

Para que o setor privado fosse atraído para a execução de projetos com baixa ou nenhuma viabilidade econômica, o governo, através da lei 11.079 de 2004 (também chamada de Lei da PPP), regulamentou as PPPs, para que o setor público pudesse oferecer garantias e/ou complementar as receitas de tais projetos (SOARES e CAMPOS NETO, 2004). Nela, o governo define como sendo PPP um contrato administrativo de concessão na modalidade patrocinada ou administrativa e ainda define concessão patrocinada como sendo a concessão que envolve a contraprestação pecuniária e concessão administrativa como sendo o contrato de prestação de serviços onde a Administração Pública é usuária direta ou indiretamente. Esta lei considera conceitos bem sucedidos internacionalmente, de modo que esta contribua para o real desenvolvimento do país. Ainda segundo a lei, a PPP é um contrato de médio a longo prazo (5 a 35 anos) com o valor mínimo de R\$ 20 milhões e que não tenha como objeto único o fornecimento de mão de obra.

Projetos envolvendo as PPPs estão se tornando comuns ao redor do mundo, principalmente nos países subdesenvolvidos, aonde os governos vem transferindo para a iniciativa privada um número cada vez maior de projetos de grande porte, como os de infra-estrutura (rodovias, ferrovias, Metrô, etc.). Sendo assim, a avaliação de projetos de PPPs pela metodologia de Opções Reais também tem se tornado mais comum, como no Chile (ENGEL; FISHER e GALETOVIC, 2000), Portugal (PIMENTEL; AZEVEDO-PEREIRA e COUTO, 2007), Taiwan (BOWE e LEE, 2004), Japão (CHAROENPORNATTANA; MINATO e NAKAHAMA, 2002) e Austrália (ROSE, 1998).

Embora as PPPs sejam utilizadas em todo o mundo, suas características podem variar de país para país. Grimsey e Lewis (2004) afirmam que as PPPs envolvem a divisão de riscos entre o setor público em privado. Ainda segundo os autores, as parcerias são um meio de se atingir maior eficiência na prestação de serviços do que se o governo atuasse sozinho. Ou seja, para que uma PPP seja

bem sucedida, tanto o governo como a iniciativa privada devem estar fortemente comprometidos, pois, normalmente, são projetos de alto valor e risco.

A flexibilidade é a principal semelhança entre as diferentes PPPs no mundo. A sua aplicação vai desde concessões até projetos onde as receitas provem do usuário direto: o consumidor final, ou o próprio governo atuando como consumidor/usuário. Machado (2005) classifica as PPPs, conforme a Tabela 2:

Tabela 2 – Classificação das PPPs

<b>Tipos de PPP</b>	<b>Principais Características</b>
<i>Régie Interéssée</i>	A iniciativa privada atua em nome do poder público, sendo paga por ele. Não há riscos para o setor privado.
<i>Affermage</i>	A iniciativa privada opera, conserva e cobra tarifas, repassando parte ao governo (que continua com a propriedade dos bens).
Concessão	A iniciativa privada constrói, conserva, opera e recebe tarifas.
BOT (Build-Operate-Transfer)	A iniciativa privada constrói, conserva, opera e recebe tarifas, e ainda detém a propriedade durante a concessão.
DBFOT (Design-Build-Finance-Operate-Transfer)	Baseia-se na premissa de que o setor privado é mais eficiente na operação de recursos.
BTO (Build-Transfer-Operate)	O projeto é construído pela iniciativa privada e entregue ao governo.
BOO (Buy-Own-Operate)	Similar ao BOT sem a transferência de propriedade.
BBO (Buy-Build-Operate)	Utilizada quando o governo deseja vender algum ativo em operação.
LDO (Lease-Develop-Operate)	A iniciativa privada recebe a concessão de um ativo e deve implementar melhorias como parte do contrato.

Fonte: Machado (2005)

O financiamento de projetos através de PPPs têm crescido muito nas últimas décadas, sendo aplicada em projetos que vão desde infra-estrutura pública (como rodovias, ferrovias, escolas, etc.) até serviços de telecomunicações, entre outros (ESTY, 2004).

Segundo Borges e Neves (2005) são quatro os tipos de concessão no Brasil, são eles:

1. Concessão tradicional sem contrapartidas: tem como base receitas auto-suficiente (Lei 8.987/95);
2. Concessão tradicional com contrapartida: o Estado complementa a receita (não revogada na Lei 8.987/05);
3. Concessão patrocinada: onde a receita própria é insuficiente, com contrapartida do Estado complementar às receitas; e
4. Concessão administrativa: toda a receita provém do Estado.

A assinatura do primeiro projeto entre governo e iniciativa privada foi a Linha 4 do Metrô de São Paulo (ou Linha Amarela) em novembro de 2006 assinada pelo governo paulista em novembro de 2006 e por um consórcio liderado pela CCR (Companhia de Concessões Rodoviárias) com o prazo de 30 anos para investimentos em 12,8km da linha.