

# Fundamentos para Parcerias Público-Privadas Exitosas



Ana Lúcia Dezolt

**PARTE 1: Contexto**

**PARTE 2: Modelos de Investimento**

**PARTE 3: Principais Fontes de Financiamento**

**PARTE 4: Desafios**

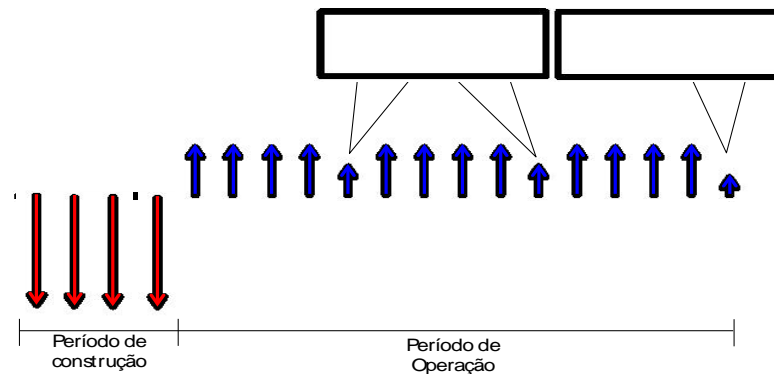
# PARTE 1: Contexto

# Projetos de Concessão e Parcerias Público Privadas

MODALIDADES DE CONCESSÃO		
Concessões de Serviços		
Tradicionais	PPPs	
Comum	Patrocinada	Administrativa
Lei 8.987/95 e normativos correlatos	Lei 11.079/04, Lei 8.987/95 e normativos correlatos.	
Aplica-se a projetos <b>sem</b> necessidade de complementação da remuneração pelo Poder Público.	A <b>Concessão Patrocinada</b> aplica-se a projetos <b>com</b> necessidade de complementação do Poder Público.	A <b>Concessão Administrativa</b> aplica-se a projetos em que a própria Administração Pública seja usuária direta ou indireta dos serviços.

# Desenho - Concessões e PPP's

- Elevados volumes de recursos demandados na fase pré-operacional
  - Custos de construção diretos e indiretos, necessários para constituir os ativos;
  - Custos de criação e manutenção da Sociedade de Propósito Específico responsável pela execução do projeto;
  - Custos de seguros;
  - Custos de implementação das medidas de mitigação dos impactos ambientais impostas pelos órgãos de licenciamento;
  - Custos de estudos e planejamento dos projeto;
  - Custos de realocação de utilidades;
  - Custos de aquisição da terra, desapropriação e / ou remanejamento de parte da população afetada pelo projeto.
- Dependem de receitas obtidas apenas após a conclusão do empreendimento



# Fontes de Receitas Operacionais

---

- **Concessões comuns:** Exclusivamente tarifárias
  - Rodovias
  - Energia
  - Saneamento
  - Mobilidade urbana – ônibus
- **Concessões administrativas:** Exclusivamente provenientes de recursos orçamentários na fase de implantação (aporte público) ou na fase de prestação dos serviços (contraprestação)
  - Escolas
  - Hospitais
  - Centro administrativo
- **Concessões patrocinadas:** combinação de recursos tarifários com orçamentários
  - Mobilidade urbana – trilhos
  - Rodovias com elevada proporção de CAPEX / arrecadação

## PARTE 2: Modelos de Investimento

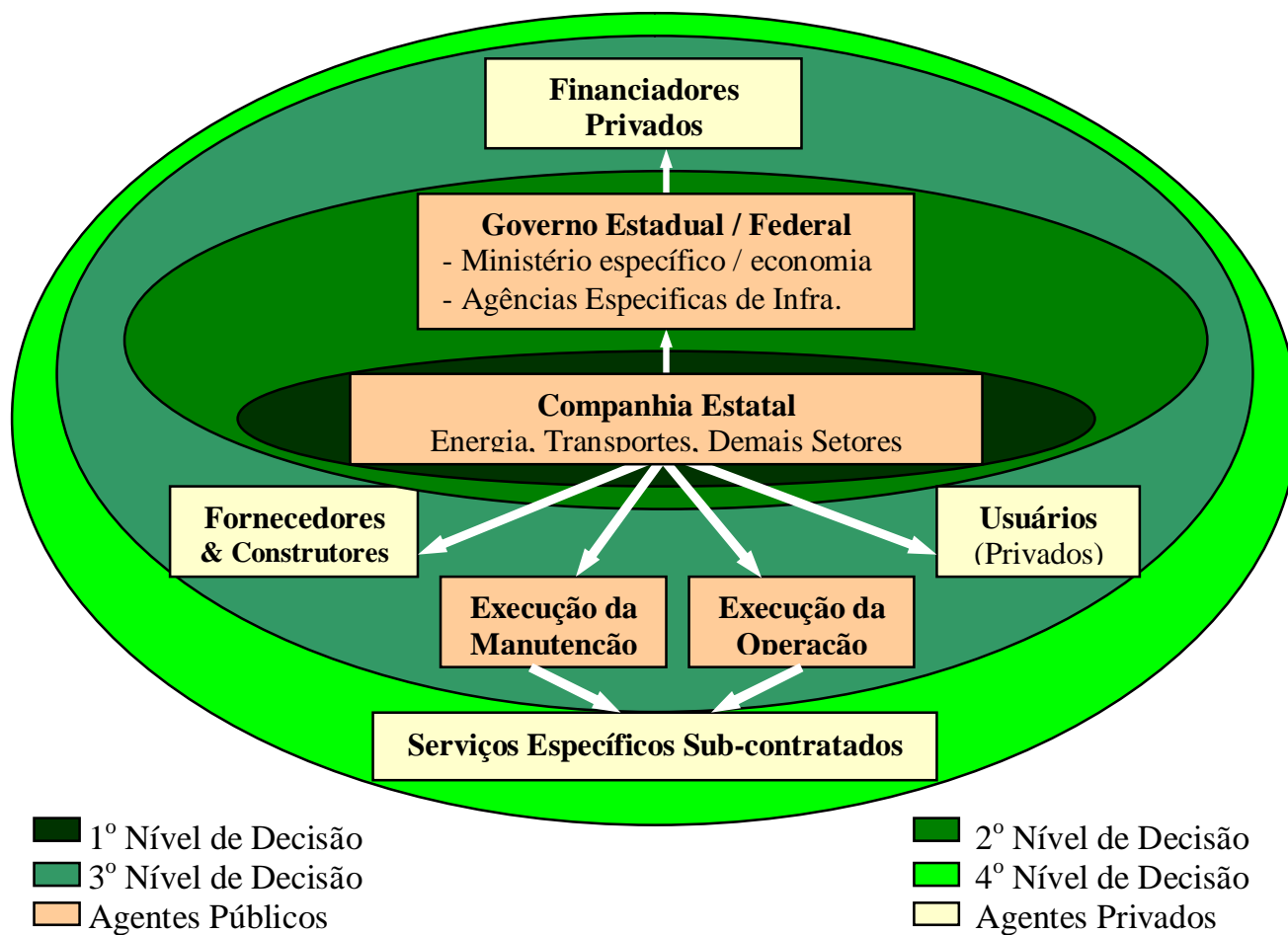
# Modelo tradicional de Gestão de Infraestrutura

---

- **Plano de Metas (Kubitchek):** Prioridades
  - Energia elétrica, carvão, petróleo, ferrovias, rodovias, siderurgia, cimento, indústria automobilística, indústria mecânica e de material elétrico pesado, educação e alimentação
  - Ferrovias: 38,1 mil km operacionais
  - Rodovias: 4,1 para 13,4 mil km pavimentados
  - Chesf e Furnas
  - BNDE
- **PAEG, PED e PND (Regime Militar):** Prioridades
  - Telecomunicação: Embratel e Telebrás
  - Rodovias: DNIT e DER
  - Mobilidade urbana: EBTU
  - Outros



# Operacionalização do Modelo Tradicional de Gestão de Infraestrutura



# Modelo tradicional de Gestão de Infraestrutura

---

- **Fontes de recursos para investimentos**
  - Poupança compulsória doméstica instituída pela Consolidação da Legislação Trabalhista em 1932
  - Recursos tributários
  - Poupança internacional: endividamento externo
- Definição de projetos pela administração pública direta (ministérios e secretarias)
- Operacionalização de projetos por empresas estatais.

# 1ª Geração de Projetos Privados: 1991 a 1994

---

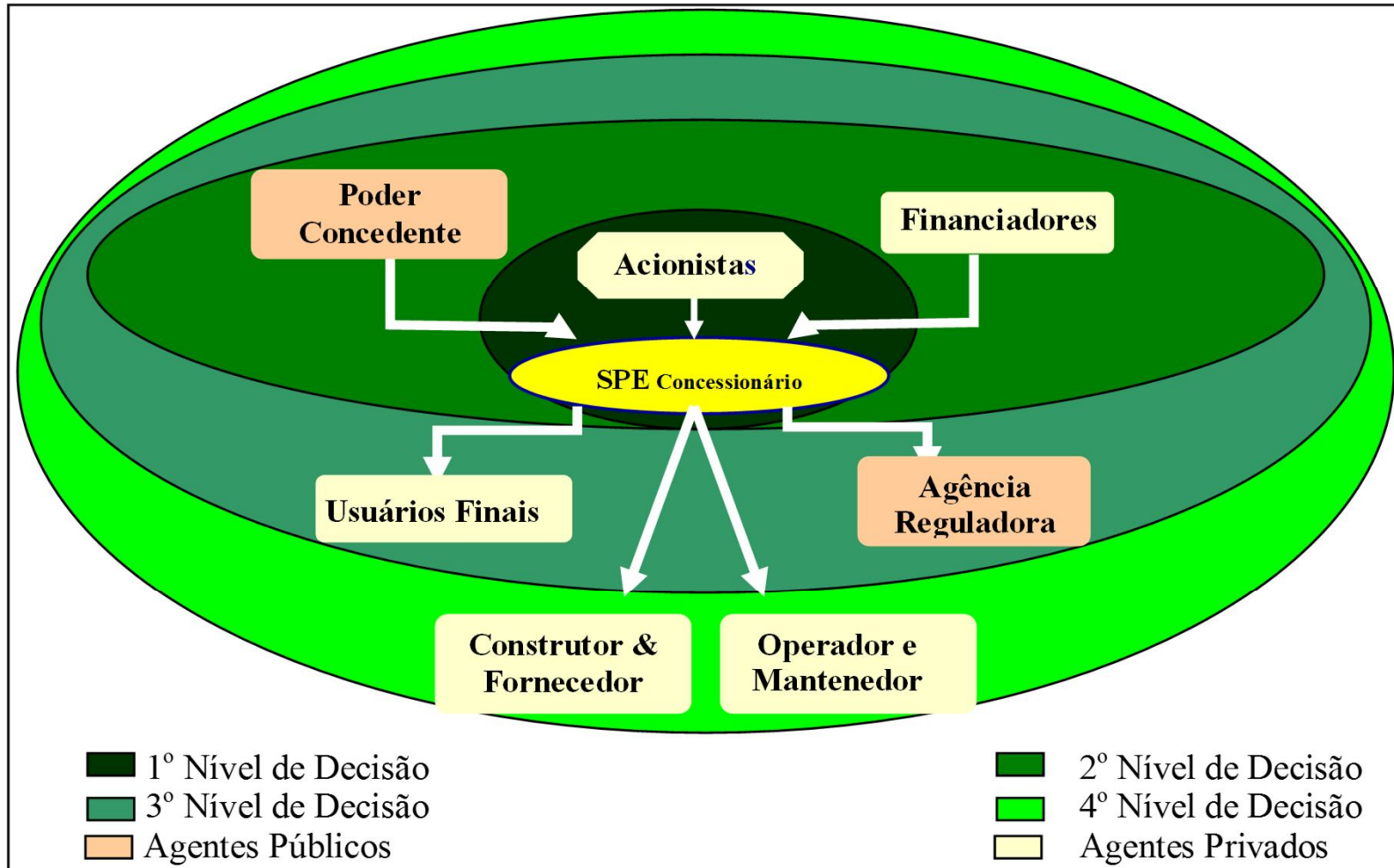
- Período de Privatizações
  - Privatização = alienação de ativos, seja na forma de ativos físicos, seja na forma de venda de blocos acionários
  - Setores fortemente geradores de caixa
    - Bancos
    - Mineração e siderurgia
    - Companhias estatais: elétricas, saneamento e outras

## 2ª Geração: 1995 a 1999

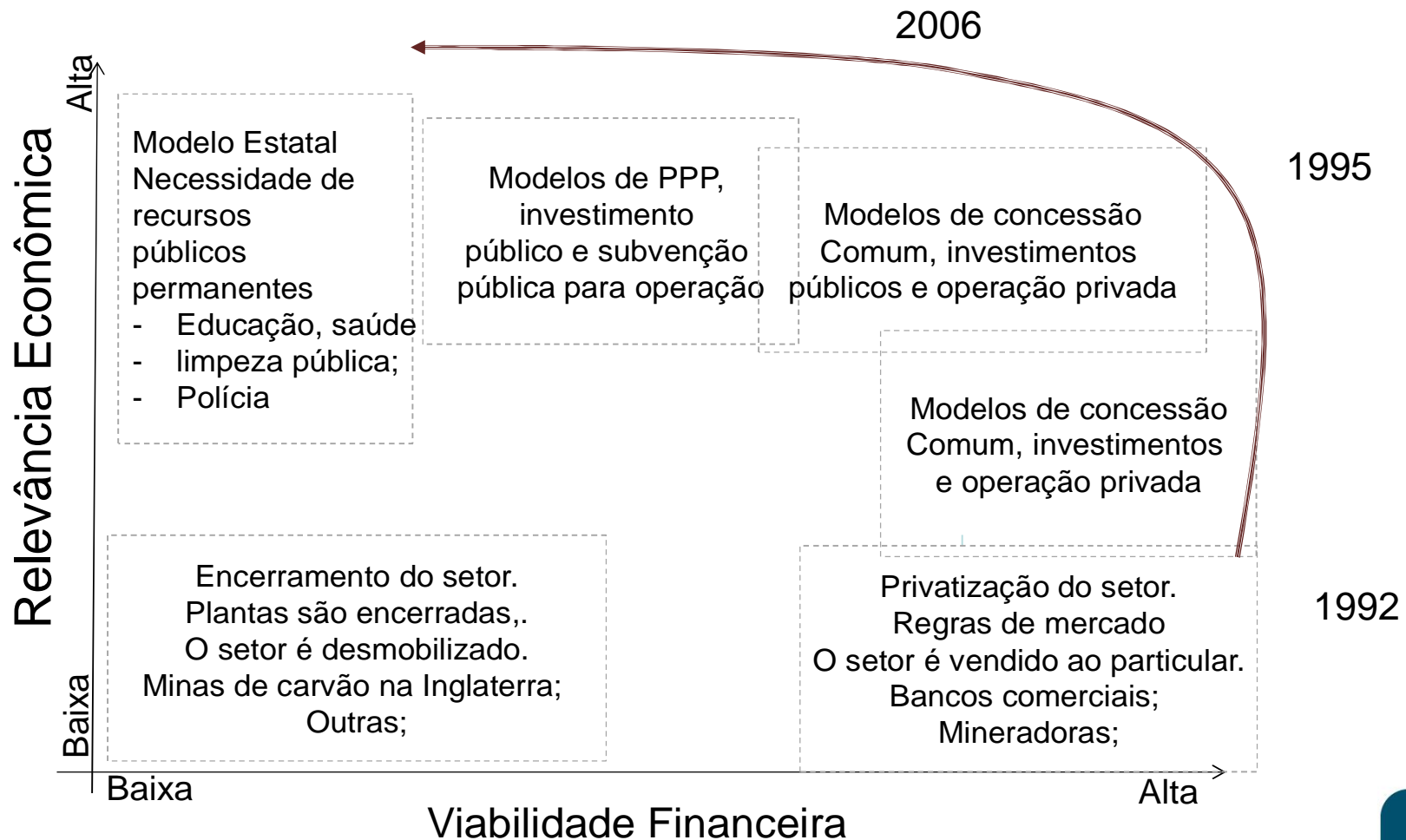
---

- **Concessões de setores tradicionais**
  - Concessão = delegação do direito e da obrigação de prestação de um serviço público, possivelmente combinada com a implantação de infraestrutura
  - Setores autossustentáveis pela tarifa
    - Logística: Rodovias, ferrovias e portos
    - Energia: Geração, T&D
    - Telecomunicações
    - Mobilidade urbana - ônibus
    - Água e saneamento

## 2ª Geração: 1995 a 1999



# Evolução dos Modelos



## 3ª Geração de Projetos Privados: 2007 a 2014

---

- As várias etapas da Lei 11.079/2004: Parcerias Público Privadas
  - Novos setores
  - Obrigatoriedade de Prestação de Garantias
  - Compartilhamento eficiente de riscos entre as partes
  - Remuneração advinda do Poder Concedente
- Os Processos de Manifestação de Interesse Privado (MIP)

# 3ª Geração de Projetos Privados: Novos setores

---

- Serviços públicos compreendidos como “aquilo que o setor público faz”
  - Urbanização: habitacionais (Residências Populares no Distrito Federal / Casa Paulista) e serviços difusos (Porto Maravilha)
  - Facility management (Centro Administrativo, Hospitais, UBS, Escolas, Estádios)
- Serviços de empresas estatais
  - Data center
  - Pátio de Apreensão de Veículos (estudados, mas não implantados)
  - Logística de medicamentos (estudados, mas não implantados)
- Política industrial
  - Fábrica de semicondutores no Rio Grande do Sul
- Tecnologia de serviços públicos
  - Aula Interativa (estudados, mas não implantados)



## 4ª Geração de Projetos: 2015 a ?

---

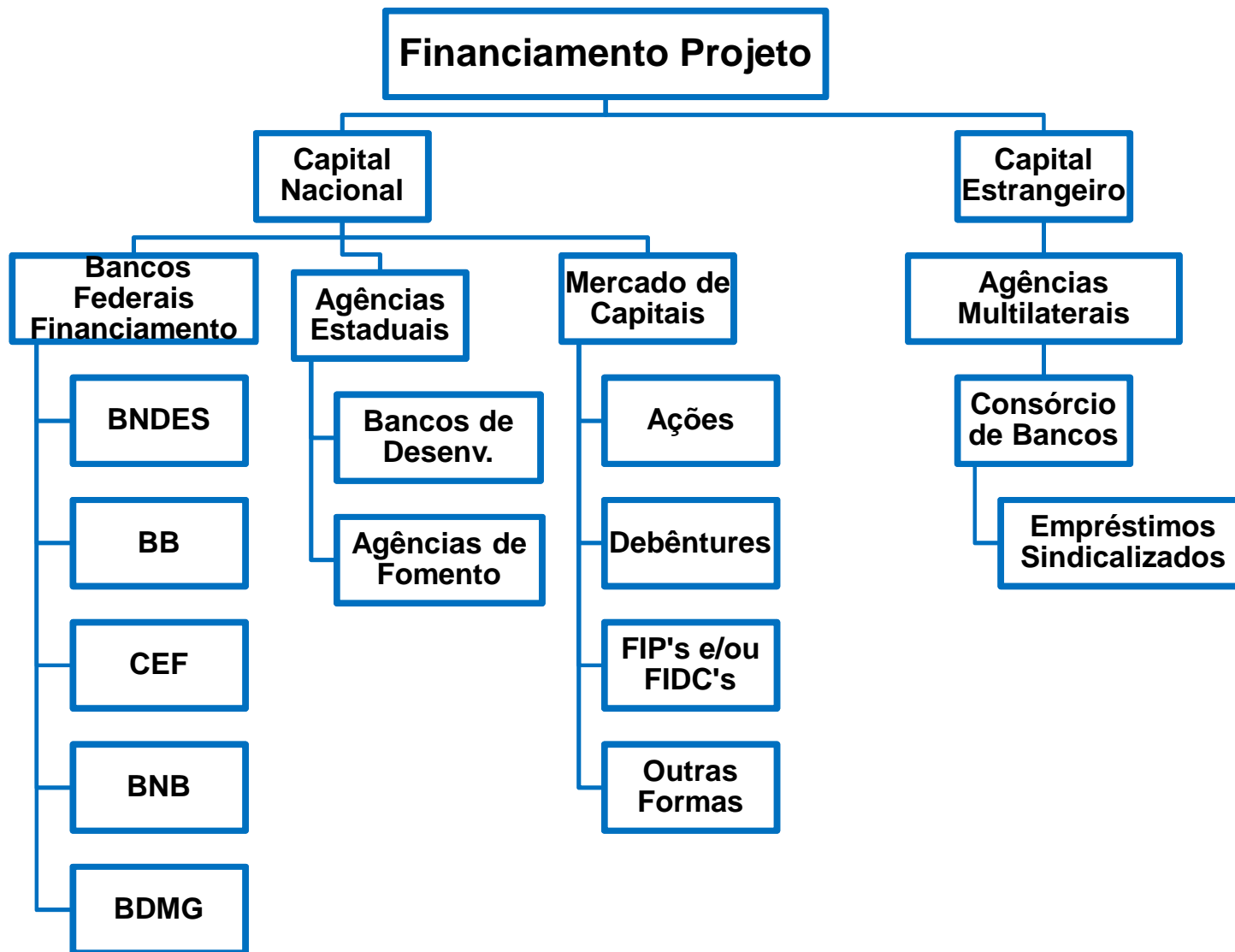
- Restrição do orçamento público, limitação à capacidade de endividamento
  - Busca por projetos auto sustentáveis
    - “Substitutos orçamentários”: assumir e reduzir despesas existentes
    - Criação de benefícios “capturáveis” dos usuários: p. ex. Tarifa
    - Ênfase em projetos associados e receitas extra-operacionais
  - Necessidade de forte racionalidade econômica
- Projetos focados na eficiência do serviço público
- Limitação das garantias do setor público

# Quatro ciclos de Investimentos em infraestrutura

	Modelo Tradicional	1ª G. Participação Privada - Privatizações	2ª G. Participação Privada - Concessões Comuns	3ª G. Participação Privada - PPPs	4ª G. Participação Privada - Realismo Tarifário e Eficiência Pública
Período	De 1930 a 1975	1992 a 1995	1995 a 2006	2006 a 2014	2º sem 2014 em diante
Legislação de cabeceira	Decreto Lei 200, de 1967	Lei Federal 8.031 de 1990 e 9.491 de 1997	Lei Federal 8.666 de 1993 e 8.987 de 1995	Lei Federal 11.079 de 2004	Lei Federal 13.334 de 2016
Setores	Infraestrutura Indústria de base	Mineração, Metalurgia, Bancos, CIASestatais de infraestrutura	Energia, telecom, rodovias e ferrovias.	Difuso. Urbanização, edificações públicas, água e saneamento, mobilidade urbana.	Gestão pública racional e projetos auto-sustentáveis
Financiadores	Captação soberana ou subsoberana junto a financiadores internacionais. Poupança compulsória e dotação orçamentária	BNDES	BNDES, IFC/ IADB, ECA's	BNDES, CEF, Bancos Comerciais, Multilaterais,	BNDES, Mercado de Capitais, Bancos Comerciais, Multilaterais
Projetos Chave	Itaipú Transamazônia CHESF Furnas Telebrás CVRD Petrobrás Empresas estaduais	Alienação da CVRD, CSN, RFFSA, Polo Petroquímico de Camaçari, Banco Banespa.	Rodovia - Concessão da Dutra, Ponte Rio Niteroi e outras. - Ferrobán, Ferronorte, Ferroeste, MRS Energia - Projetos de UHE, PCH's, T&D. Telecomunicações - Telefonia fixa e bandas de telefonia móvel.	- Porto Maravilha (RJ) - Centro Administrativo de Minas Gerais - Emissário de Jaguaribe, COPESA, Alto Tietê, São Lourenço - Linha 4, Linha 6, Linha 18 do Metrô de São Paulo, Metrô de Salvador, VLT do Porto no Rio de Janeiro.	PPP: Iluminação Pública, facility management.  Concessão: Aeroportos, rodovias urbanas, energias renováveis

## PARTE 3: Principais Fontes de Financiamento

# Fontes de Financiamento



# Fontes de Financiamento

- **Projetos tradicionais**

- Energia
- Rodovias
- Mobilidade urbana
- Óleo e Gás

- **Fontes Tradicionais**

- BNDES
- Agências Multilaterais (BID / IFC / CAF)
- Agências de Crédito à Expostação (Eximbank, JBIC, KFW)

CEF  
FINEP  
BB  
BDMG / BNB

- **Projetos não convencionais**

- PPP's
- Concessões baseadas em receitas acessórias
- Novos setores de infraestrutura

- **Fontes Não Tradicionais**

- Fundos de Investimentos
- Bancos Comerciais
- Mercado de capitais
- Debêntures / Project Bonds
- Ações

# Evolução das instituições de financiamento de Infraestrutura

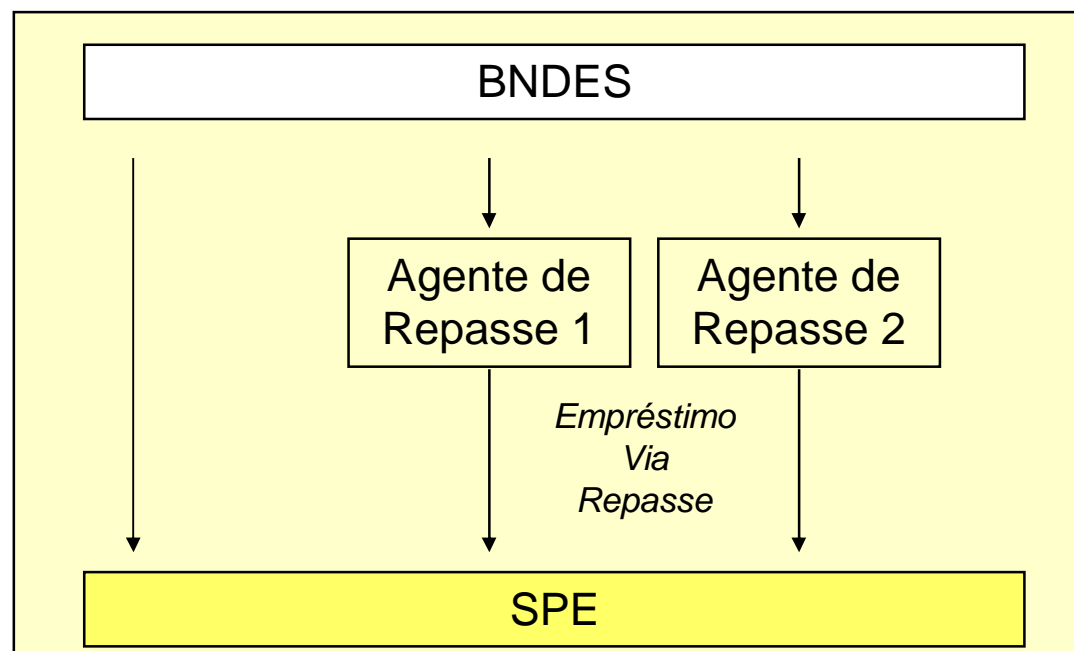
	Modelo Tradicional	1ª G. Participação Privada - Privatizações	2ª G. Participação Privada - Concessões Comuns	3ª G. Participação Privada - PFP's	4ª G. Participação Privada - Realismo Tarifário e Eficiência
Fonte de Recursos	- FAT; - Impostos - Poupança internacional	- Poupança doméstica; - Fundos de pensão; - Poupança internacional	- FAT; - Impostos - Poupança internacional	- FAT; - Impostos - Poupança internacional - Poupança nacional	- Poupança nacional - FAT, Impostos - Poupança internacional
Gestão de Recursos	Administração pública direta - Ministérios - Secretarias	- BNDES - Fundos de Pensão nacionais - Fundos de investimentos (captação de recursos internacionais)	- BNDES - BID e Banco Mundial	- BNDES - CEF - Bancos Comerciais - BASA e BNB - Mercado de capitais	- BNDES/ CEF/ BNB/ BASA - Bancos Comerciais - Mercado de capitais - BID e IFC
Execução do Projeto ou Programa Financiado	Empresa Estatal	Empresa ou consórcio adquirente do ativo alienado pelo Estado	SPE Privada	SPE Privada	SPE Privada
Crítérios de Alocação	- Impacto macroeconômico e microeconômico (conclusão da matriz produtiva nacional) - Impacto político - Ocupação regional	- Viabilidade do projeto / autosustentabilidade em condições de mercado	- Viabilidade do projeto / autosustentabilidade em condições de mercado - Garantias privadas	- Value for Money - Viabilidade financeira - Viabilidade socioeconômica - Garantias públicas e privadas	- Gestão pública racional - Projetos auto-sustentáveis - Projetos baseados em receitas acessórias

# Modalidades de empréstimos ou participações

- Financiamento de longo prazo
  - Direto
  - Indireto não-automático
  - Misto
- Empréstimo-ponte
- Participação acionária

Depende da característica do projeto, volume de recursos, etc....

Preferência natural pelo repasse



# Aspectos da análise

---

- Aspectos técnicos: Índice de nacionalização dos equipamentos financiados
- Aspectos societários : patrocinadores, governança
- Aspectos econômico-financeiros: retrospectivos e prospectivos
- Aspectos sócio-ambientais
- Garantias
- Riscos



# Custo Financeiro - Riscos

---

- Classificação de Risco da Operação
- A classificação de risco dos controladores da beneficiária, conforme a dependência do projeto e do financiamento em relação a eles
- O risco de implantação do projeto e os respectivos mitigadores
- O grau de alavancagem da beneficiária
- A suficiência, previsibilidade e estabilidade dos fluxos de caixa do projeto
- O risco operacional do projeto e respectivos mitigadores
- O valor, liquidez e segurança das garantias oferecidas pela beneficiária
- Impacto no limite de crédito do controlador

## PARTE 4: Desafios

# Questões de Curto Prazo

---

- Defasagem temporal: decisões e implementações realizadas em projetos de infraestrutura
  - Contratos firmados por licitações realizadas no ano de 2013 e 2014: descontos tarifários e elevados ágios em outorgas partiram da financiabilidade dos empreendimentos junto ao BNDES
  - Parte expressiva do estoque de projetos assinados nos últimos anos é viável somente nas condições projetadas à época
- Perda de grau de investimento do Governo Federal face às agências internacionais de rating – Risco País
- Normas de *compliance* relacionadas ao financiamento de empresas que estejam envolvidas em processo de investigação por mal uso de recursos públicos

# Desafios

---

- **Necessidade de amplo apoio federativo – Ambiente institucional e Regulatório**
- **Governança e investimento em capital humano**
- **Seleção rigorosa e priorização de projetos e recursos**
- **Transparência e diálogo com o poder público entre atores do mercado, agentes de controle e representantes da sociedade em todas as fases do projeto**
- **Documentos editalícios robustos**
  - Critérios de seleção – compartilhamento de riscos – pagamento por desempenho
- **Riscos fiscais** – obrigações diretas incondicionais e compromissos contingentes - registro contábil
- **Capacidade de regulação e fiscalização**

# Desafios

---

- **Financiamento interno:**
  - Poupança nacional voluntária de longo prazo realizada junto a bancos comerciais.
  - Afastamento dos fundos de pensão públicos e privados em relação ao setor de infraestrutura.
- **Financiamento externo:**
  - Assunção de altos riscos de cunho cambial e institucional para o financiamento internacional
- **Identificação de *sponsors* para os projetos de infraestrutura:**
  - Mercado Financeiro nacional;
  - Grupos empreendedores internacionais
  - Empresas operadoras
  - Empresas de menor porte do setor de construção civil nacional.



[www.iadb.org](http://www.iadb.org)