

As PPPs são uma solução

2006. Ano 3 . Edição 26 - 1/9/2006

Ricardo Pereira Soares e Carlos Álvares da Silva Campos Neto

As parcerias entre os setores público e privado surgiram como uma novidade do Plano Plurianual (PPA) do período de 1996 a 1999 e no PPA seguinte ganharam expressiva participação. Naqueles documentos, foram definidas com base numa única exigência: a alocação de recursos financeiros pelo setor privado. Assim, bastava a iniciativa privada participar financeiramente de um projeto para que ele fosse considerado uma PPP. O debate público que se seguiu sobre o tema culminou com a aprovação, em dezembro de 2004, da Lei nº 11.079, que instituiu as normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privadas no país.

Essa lei superou várias dificuldades. Estabeleceu que a nova modalidade de parceria é exclusiva para os projetos de pouca ou nenhuma viabilidade financeira, como rodovias, ferrovias, entre outros. Por isso, explicita que somente os empreendimentos que necessitam do comprometimento de recursos públicos para pagamento ao parceiro privado podem ser classificados como PPP.

Superou a fragilidade das garantias propostas para atração de investidores instituindo o Fundo Garantidor dos Pagamentos das PPPs. O fundo é composto de recursos públicos, originários da União, que visa garantir os pagamentos futuros assumidos pelos parceiros públicos federais em virtude das obrigações contraídas nos contratos de PPPs, em caso de não pagamento por parte do governo.

Adicionalmente, garantiu o equilíbrio fiscal futuro determinando que o conjunto dos desembolsos anuais dos projetos executados em parceria público-privada não pode ultrapassar 1% da receita corrente líquida da União. Esse limite foi imposto, também, aos estados, Distrito Federal e municípios, como condição prévia ao recebimento de recursos financeiros e garantias da União.

Atualmente, a administração pública tem duas maneiras de atrair investimentos privados: fazendo novas concessões e instituindo parcerias público-privadas. A diferença entre uma concessão e uma PPP - ter ou não viabilidade financeira - tem uma expressão monetária mais nítida na medida em que se espera que os primeiros projetos em PPP tenham custos mais elevados que as concessões, por causa da novidade e do risco regulatório. Trata-se de um novo tipo de empreendimento que motiva incertezas maiores nos empresários. Tanto que, para definir o preço do risco, os possíveis investidores das PPPs têm olhado para os contratos que já existem (concessões). Esse procedimento, a nosso ver, é bastante razoável, pois os contratos de parcerias serão regidos pelas normas gerais do regime de concessão de serviços públicos e de licitações.

Apesar disso, a política tarifária das concessões e das PPPs rodoviárias deve estabelecer uma tarifa que seja satisfatória tanto para os usuários quanto para os concessionários. Para isso, a Lei das Concessões estabelece o princípio da modicidade da tarifa e a garantia do equilíbrio econômico-financeiro da empresa concessionária. Recente trabalho do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), "Das concessões

rodoviárias às parcerias público-privadas: preocupação com o valor do pedágio", constata que a maior compatibilidade entre esses dois princípios ocorre no início da concessão, quando se observa a menor tarifa real de pedágio.

O conceito de equilíbrio econômico-financeiro, que desperta grande apelo no setor privado, tem sido estudado e operacionalizado. As disposições legais asseguram às concessionárias o direito a reajuste e a revisão da tarifa básica de pedágio desde que ocorram alterações nas suas despesas. Tanto que alguns analistas afirmam que os contratos protegem os empresários de modo a praticamente eliminar os riscos do negócio.

Por outro lado, observa-se a necessidade de um tratamento mais equânime em relação ao interesse dos consumidores, pois o conceito de modicidade tarifária não teve a atenção devida, não tendo sido estudado. Esse fato pode estar refletido no crescimento do valor real das tarifas de pedágio no período de 1996 a 2005. Efetivamente, nas cinco concessões realizadas pelo governo federal é possível constatar um crescimento real das tarifas de pedágio.

Ricardo Pereira Soares e Carlos Álvares da Silva Campos Neto são pesquisadores do Ipea

Copyright © 2007 - DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO

É proibida a reprodução do conteúdo desta página em qualquer meio de comunicação sem autorização.
Revista Desafios do Desenvolvimento - SBS, Quadra 01, Edifício BNDES, sala 1515 - Brasília - DF - Fone: (61) 2026-5334