



*De-Risking PPPs: Paving the win-win
game for Brazilian infrastructure
São Paulo, 5 de dezembro de 2017*





Sobre o Infra2038

Nossa visão é colocar o Brasil, até 2038, entre os 20 primeiros países no pilar “infraestrutura” do ranking de competitividade do Fórum Econômico Mundial (avanço de 53 posições a partir de 2017).

Nossa missão é promover concessões e parcerias público-privadas, atuando na conexão entre governos e investidores e no desenvolvimento de conteúdo relevante nas áreas de energia elétrica, logística, saneamento básico, infraestrutura urbana e infraestrutura social.

Sobre o Workshop De-Risking PPPs: Paving the win-win game for Brazilian infrastructure

O evento contou com a participação de **mais de 120 executivos** dos setores público e privado e marcou o lançamento do projeto infra2038.

Os painéis foram desenhados de tal maneira que um representante do governo, um da iniciativa privada (investidor) e um independente podiam debater ideias do porquê daquele determinado setor não conseguir alavancar mais projetos. Os resultados dos debates podem ser vistos neste relatório.

Patrocínio Gold

DALPOZZO
ADVOGADOS

Patrocínio Silver



brado
logística

Apoio Institucional

COLUMBIA GLOBAL CENTERS | RIO DE JANEIRO

Insper



EXAME



ibeji

INSTITUTO
BRASILEIRO DE
ESTUDOS
JURÍDICOS NA
INFRAESTRUTURA



PROGRAMAÇÃO DO WORKSHOP DE-RISKING PPPS

(08:00-08:30) Credenciamento

(08:30-09:00): Visão Geral da Infraestrutura no Brasil: passado, presente e futuro

Venilton Tadini, presidente executivo da ABDIB.

(09:00-10:00): A importância da infraestrutura na competitividade nacional

Katerina Labrousse, Líder do National Infrastructure Acceleration, World Economic Forum ; João Manoel Pinho de Mello, Secretário de Reformas Microeconômicas no Ministério da Fazenda; e Thomás Trebat, Diretor do Columbia Global Center. Moderadora: Juliana Cardoso, Diretora de Articulação Política do Infra2038.

(10:00-10:30): Break

(10:30-11:30): Painel Setorial: Logística

Leonardo Vianna, Diretor de Novos Negócios da CCR; e Mauricio Endo, Líder de Governo e Infraestrutura Latin America da KPMG. Moderador: Willian Bueno, Conselheiro Consultivo do InfraBrasil.

(11:30-12:30): Painel Setorial: Energia

Luiz Barroso, presidente da EPE; Fabio Zanfelicce, presidente da Votorantim Energia; e Claudio Sales, presidente do Instituto Acende Brasil. Moderador: Diogo Mac Cord, Coordenador-geral do Infra2038.

(12:30-13:30): Almoço

(13:30-14:30): Painel Setorial: Saneamento Básico

Manoel Renato Machado Filho, Diretor do departamento de infraestrutura social e urbana do Ministério do Planejamento; Rogério Tavares, Diretor Vice-Presidente da AEGEA; e Marcos Thadeu Abicalil, Especialista Sênior em Água e Saneamento do Banco Mundial. Moderador: Carlos Motta Nunes, Superintendente Adjunto de Apoio ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos da ANA.

(14:30-15:30): Painel Setorial: Infraestrutura Urbana

Antônio Gil Padilha Bernardes Silveira, Diretor Executivo de Saneamento e Infraestrutura da Caixa Econômica Federal; Rafael Birmann, presidente da Birmann SA, e Pedro Bianchi, Líder de Infraestrutura do CLP. Moderador: Caio de Oliveira, Analista da CVM.

(15:30-16:30): Painel Setorial: Infraestrutura Social

Bruno Costa Carvalho de Sena, presidente BMPI Infra; Jorge Oliveira, Gerente de Operações Estruturadas do BDMG; e Fernando Pieroni, diretor-executivo do Instituto Semeia. Moderadora: Jussara Negromonte, associada do Infra2038.

(16:30-17:00): Break

(17:00-17:40): O papel dos bancos de desenvolvimento nos projetos de infraestrutura

Carlos Da Costa, diretor da área de crédito do BNDES, e Alberto Zoffmann, Head de Project Finance na XP Investimentos. Moderador: Bruno Luna, Diretor de Assuntos Financeiros do Infra2038.

(17:40-18:30): Considerações Finais: A visão do governo e dos investidores

Ana Beatriz Monteiro, Presidente da São Paulo Parcerias – SPP; Pedro Batista, Head of Research da 3G Radar; e Julio Zogbi, Managing Partner do Monte Equity Partners. Organização do painel: Raul Donegá, presidente do Instituto InfraBrasil.

(18:30): Encerramento

[LINK PARA AS FOTOS DO EVENTO](#)

(08:30-09:00): Visão Geral da Infraestrutura no Brasil: passado, presente e futuro

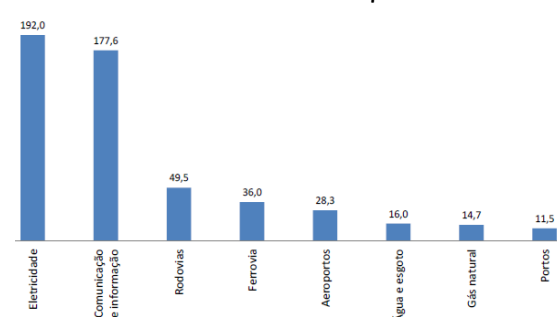
Venilton Tadini, presidente executivo da ABDIB.

No painel de abertura do evento *De-Risking PPPs*, Tadini trouxe uma série de dados que ilustram a evolução do investimento nacional em infraestrutura, demonstrando uma taxa muito baixa nos últimos anos (da ordem de 2,3% do PIB), que se agravou ainda mais entre 2016 e 2017 – principalmente quando se considera que o PIB também caiu, ou seja, em valores nominais o investimento desapareceu. Quando comparado a outros países, inclusive da América Latina, o Brasil está aquém de economias como Perú (4,8%) e até mesmo Bolívia (4,5%). Tadini demonstrou que o “funding” (financiamento de projetos) é um desafio global, dados os altos valores (capital intensivo), prazos longos e regras de Basiléia - pontuando que, nos setores em que o “funding” e garantias foram equacionados, a participação privada cresceu consideravelmente.

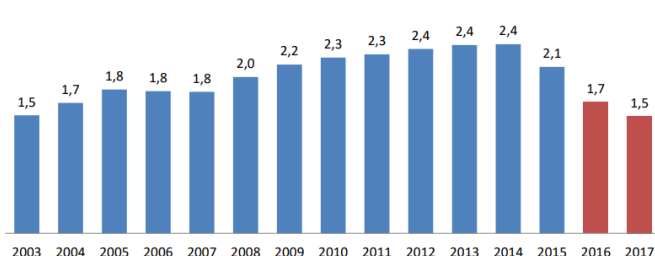
Principais problemas levantados

- Planejamento ruim, avaliação de projetos e capacidade de preparação
- Dificuldades com a execução do orçamento
- Atenção insuficiente à gestão de riscos sociais e ambientais
- Estruturação das Garantias
- Modelo de financiamento inadequado: Falta de Project Finance Non-Recourse.

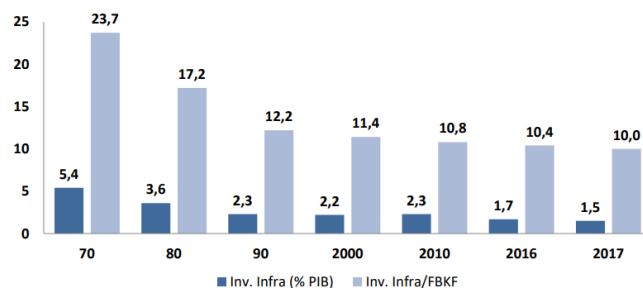
Investimento privado em infra no Brasil, acumulado 1990-2016 em US\$ bi



Série histórica do investimento em infra no Brasil como % do PIB



Investimento em Infra como % do PIB e em % da formação bruta de capital (FBKF)



(09:00-10:00): A importância da infraestrutura na competitividade nacional

Katerina Labrousse, Líder do National Infrastructure Acceleration, World Economic Forum ; João Manoel Pinho de Mello, Secretário de Reformas Microeconômicas no Ministério da Fazenda; e Thomás Trebat, Diretor do Columbia Global Center. Moderadora: Juliana Cardoso, Líder de Articulação Política do Infra2038.

O que foi debatido?

Ponderou-se que o principal problema brasileiro não é o funding (já que sobra dinheiro no BNDES atualmente e não tivemos sucesso no passado com taxas de juros subsidiadas), mas sim de falta de projetos adequados e de boa regulação que viabilize o investimento de longo prazo. Sobre os tipos de projeto, foi trazida a preocupação de contratos tão longos (30 anos), já que a economia de 2047 será completamente diferente, e a infraestrutura também deverá ser outra: entender para onde iremos é fundamental para garantir a infraestrutura correta, necessária. Também foi trazida a necessidade de, fora do "ambiente" de infraestrutura, garantir-se uma estabilidade macroeconômica e justiça aos investidores (estabilidade jurídica e regulatória, sem preconceito ao capital privado). Finalmente, ponderou-se que "os melhores projetos" dificilmente serão desenvolvidos e selecionados pelo setor público (pela assimetria de informações, o custo seria muito elevado e a chance de errar é grande). A solução seria realizar concursos de projetos, comparados entre si por uma metodologia de taxa de retorno econômico. Afinal, a principal razão para projetos de infraestrutura é trazer aumento de produtividade e de competitividade – com consequente retorno econômico ao país.

Quais são as ações mais importantes a serem tomadas?

- Atenção a quais serão os projetos aprovados hoje com horizonte tão longo de contrato: a infraestrutura em 30 anos não será a mesma de hoje
- É necessário desenhar estratégias de longo-prazo (o que o Brasil quer ser em 30 anos?)
- Entender que o recurso necessário aos novos investimentos deverá vir do setor privado, já que não há espaço no orçamento público
- Aumentar o diálogo com o Mercado (usuários: o que vocês querem? Investidores: o que vocês esperam?)

Qual é hoje a realidade brasileira?

O ranking de competitividade do Fórum Econômico Mundial (2017-2018) traz o Brasil na posição #80, entre 137 economias avaliadas.. Há 10 anos, em 2007, estávamos na posição #72 – ou seja, o que era ruim ficou pior. Especificamente no pilar de infraestrutura (um dos temas considerados no resultado final), estamos atualmente na posição #73 (em 2010 chegamos a ocupar a posição #62). Assim, há dois problemas distintos no país: investimos pouco (cerca de 2% do PIB), e também investimos mal (escolhemos os projetos errados).



(10:30-11:30): Painel Setorial: Logística

Leonardo Vianna, Diretor de Novos Negócios da CCR; e Mauricio Endo, Líder de Governo e Infraestrutura Latin America da KPMG. Moderador: Willian Bueno, Conselheiro Consultivo do InfraBrasil *(registra-se a ausência do Sr. Carlos Medaglia Filho, Presidente da EPL, que devido a um compromisso de última hora precisou cancelar sua participação no dia anterior ao evento).*

O que foi debatido?

Foram abordados três temas fundamentais: financiamento, ambiente regulatório e planejamento. Em relação ao financiamento, foram discutidas medidas que podem ser tomadas para direcionar a alta liquidez de capital internacional para o setor. Discutiu-se também sobre mecanismo de proteção cambial desenvolvido para a concessão de aeroportos, e o que poderia explicar sua baixa adesão. Em relação ao ambiente regulatório, discutiu-se sobre como a instabilidade tem impactado o apetite por investimentos (foi dado como exemplo o caso dos aeroportos de Confins e Pampulha). Debateu-se também sobre medidas que podem ser tomadas para blindar o setor, que é frequentemente usado como objeto de barganha política. Foram discutidas as experiências de outros países para mitigar tais instabilidades, em que se destacou a importância da robustez técnica e autonomia das Agências. Debateu-se ainda sobre a importância do planejamento de longo prazo e alinhado ao planejamento estratégico do País. Finalmente, ponderou-se sobre a importância de critérios claros e objetivos para seleção de projetos (priorização racional). O “vai-e-vem” sobre a privatização do aeroporto de Congonhas foi dado como um exemplo da ausência de tais critérios.

Quais são as ações mais importantes a serem tomadas?

- Resgatar o poder de decisão dos agentes públicos (foi citado o termo “apagão da caneta” para caracterizar o medo que os gestores públicos hoje têm de decidir, já que podem ter suas ações questionadas por órgãos de controle, precisando defender-se na pessoa física)
- Planejamento de longo prazo de qualidade, que leve em consideração a participação do mercado (investidores e usuários)
- Fortalecimento e independência das agências reguladoras (ANTT, ANTAQ, ANAC) para que suas decisões possam trazer conforto aos investidores para entrar em contratos longos

Qual é hoje a realidade brasileira?

O setor de transportes foi o que mais investiu em 2017: foram R\$35 bi, contra R\$27 bi em energia elétrica e R\$18,6 bi em Telecom. Mesmo assim, 2/3 do gap nacional de infraestrutura refere-se ao setor logístico, já que os valores absolutos ainda estão muito aquém do necessário. As recentes devoluções do aeroporto de Viracopos e da rodovia 040, além da disputa envolvendo Confins e a reabertura de Pampulha, evidenciam graves problemas regulatórios. O resultado é que o custo logístico brasileiro é quase 60% superior ao americano.



(11:30-12:30): Painel Setorial: Energia

Luiz Barroso, presidente da EPE; Fabio Zanfelicce, presidente da Votorantim Energia; e Claudio Sales, presidente do Instituto Acende Brasil. Moderador: Diogo Mac Cord, Coordenador-geral do Infra2038.

O que foi debatido?

Foram debatidos temas polêmicos e extremamente relevantes ao setor elétrico, como: (a) a mudança do marco regulatório (CP 33), que altera completamente as regras que balizam a expansão do sistema (questionando se as mudanças, ao final, não trariam uma – ainda maior – percepção de risco, pelo fim dos contratos de longo-prazo (PPA); (b) a privatização da Eletrobras; (c) os custos do Mecanismo de Realocação de Energia (MRE), que sistematicamente superaram a cifra anual de R\$20 bi (contra investidores de fonte hídrica); (d) os problemas no licenciamento ambiental em obras de geração e transmissão de energia, que atrasam alguns projetos e inviabilizam outros; (e) a atual incerteza na regulação tarifária das distribuidoras de energia, que faz com que, sistematicamente, poucas conseguissem alcançar o lucro regulatório; (f) como manter a independência da ANEEL, em especial como conseguir garantir que as indicações à diretoria da Agência serão realizadas de maneira técnica, e não política. No geral, os debatedores entenderam que o principal problema no país é a tentativa do governo em interferir em todas as pontas, o que – por conta da assimetria de informação – acaba gerando decisões não-ótimas que custam muito mais caro ao consumidor final (a teoria é muito diferente da prática). A solução passa, portanto, por uma menor interferência no dia-a-dia do setor (mantendo um planejamento orientativo).

Quais são as ações mais importantes a serem tomadas?

- Resolver a questão do MRE, que impõe um enorme risco não-gerenciável ao investidor. Medidas estruturais precisam ser tomadas para dar previsibilidade;
- Privatizar a Eletrobras, impedindo a prática de *dumping* que comprometeu a participação privada nos últimos anos, ao mesmo tempo em que não entregou ao país os projetos contratados (“perde-perde”);
- Aprovar com urgência a revisão do modelo setorial (CP33) de forma a dar ao investidor a possibilidade de precificar novos projetos (quanto maior o tempo de indefinição, pior)
- Melhorar a governança dos órgãos públicos com influência direta no setor, em especial da ANEEL (dar autonomia administrativa, o que inclui diretores independentes e sem vínculo com o governo)

Qual é hoje a realidade brasileira?

O setor elétrico investe cerca de R\$50 bilhões por ano (geração, transmissão e distribuição). É considerado o setor melhor regulado do país, não em termos de quantidade mas em termos de qualidade das normas. Ainda assim, desde 2012 sofreu com intervenções políticas que, após reduzir a tarifa em 20%, aumentou em mais de 100%. Esta interferência, que incluiu manipulação de preços pela Eletrobras, é vista como o principal risco ao investidor.



(13:30-14:30): Painel Setorial: Saneamento Básico

Manoel Renato Machado Filho, Diretor do departamento de infraestrutura social e urbana do Ministério do Planejamento; Rogério Tavares, Diretor Vice-Presidente da AEGEA; e Marcos Thadeu Abicalil, Especialista Sênior em Água e Saneamento do Banco Mundial. Moderador: Carlos Motta Nunes, Superintendente Adjunto de Apoio ao Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos da ANA.

O que foi debatido?

Foi tema da discussão a baixa participação privada no saneamento básico – cerca de 5% das cidades brasileiras – ressaltando-se que, mesmo sendo importante a ampliação desta participação, o Estado não pode se ausentar por completo, principalmente por haver localidades onde não há viabilidade financeira na operação. Ponderou-se ainda que o fraco avanço no atendimento de água e, principalmente, esgoto, foi consequência da má gestão – e não da falta de recursos. Também levantou-se a preocupação de que as agências reguladoras costumam ser capturadas pelo governo, o que acaba por fazê-las tomar decisões políticas, e não técnicas (o que torna-se ainda mais complexo quando a regulada é uma empresa de controle público). Sobre a necessidade de alteração do marco regulatório do setor (a lei 11.445/2007), ponderou-se que, talvez, a questão não seja de reformar o marco, mas de aplicar corretamente seus princípios e conceitos. No entanto, ressaltou-se que o atual modelo que, no limite, permite 5.570 regulações distintas – já que a competência é municipal – aumenta sobremaneira os custos de transação no setor, deixando-o ainda extamente complexo para compreensão de eventuais investidores.

Quais são as ações mais importantes a serem tomadas?

- Padronização regulatória. Hoje, com a capilarização municipal da outorga, é muito difícil para as empresas dominarem “a regra do jogo”
- Antes da privatização, migrar para contratos de concessão, em substituição aos de programa (normalização do instrumento, garantia jurídica, padronização de prazos, regras, etc)

Qual é hoje a realidade brasileira?

De acordo com a ANA (relatório Conjuntura, de 2017), para cada 100 pessoas no Brasil, apenas 43 tem seu esgoto coletado e tratado; 12 possuem soluções individuais (fossa séptica); 18 possuem esgoto coletado, mas não tratado (atendimento precário para simples afastamento); e 27 não possuem nem mesmo a coleta. Um estudo do Instituto Trata Brasil estimou que serão necessários R\$ 317 bilhões de investimentos no saneamento em 20 anos. Neste mesmo período, os ganhos econômicos seriam de R\$ 537,4 bilhões – muito superiores aos custos da universalização. Mesmo assim, o investimento não avança.



(14:30-15:30): Painel Setorial: Infraestrutura Urbana

Antônio Gil Padilha Bernardes Silveira, Diretor Executivo de Saneamento e Infraestrutura da Caixa Econômica Federal; Rafael Birmann, presidente da Birmann SA, e Pedro Bianchi, Líder de Infraestrutura do CLP. Moderador: Caio de Oliveira, Analista da CVM.

O que foi debatido?

Dentre os temas levantados no debate, destacam-se: (a) a verificação de que, em diversas situações, governos municipais não honram compromissos financeiros assumidos por gestões anteriores; (b) a falta de know-how que as administrações municipais possuem para o planejamento urbano de longo prazo; (c) a visão de curto-prazo, restrita ao horizonte eleitoral; (d) o excesso de regras, normas e leis que impedem a compreensão clara do que o empreendedor pode fazer; (e) como consequência do ponto anterior, verifica-se a insegurança regulatória (decisões administrativas e judiciais que mudam as regras até então vigentes, ocasionando inclusive prejuízos financeiros pela devolução de áreas já comercializadas pelos empreendedores por conta de uma mudança no entendimento da prefeitura); (f) a dificuldade de se levantar recursos (debt) de longo prazo, justamente pelo alto risco dos empreendimentos; e (g) como consequência de todos os pontos anteriores, a verificação de que vários concessionários urbanos acabam entrando em recuperação judicial / falência, gerando um atendimento precário à população. Finalmente, dedicou-se boa parte do tempo ao debate quanto à corrupção, quando houve consenso de que concessões e PPPs ajudam no combate a este problema, desde que bem desenhadas e isoladas de interferência política futura.

Quais são as ações mais importantes a serem tomadas?

- Auxílio do governo federal quanto à capacitação dos municípios para realizarem um planejamento de longo prazo (“o que fazer?”) e viabilizarem a modelagem dos projetos (“como fazer?”)
- Enraizar o conceito da “visão urbana”, isto é, incorporar o urbanismo nos projetos. Este conceito faz com que os incorporadores pensem em como agregar valor ao município, em vez de apenas absorverem o valor que o município já possui (projetos transformacionais e vinculados ao plano diretor / planejamento urbano da cidade)
- Mudar o marco legal / simplificação da lei das PPPs, com efeito positivo principalmente para os município de menor porte

Qual é hoje a realidade brasileira?

Desde 1972, a população urbana brasileira triplicou, enquanto os investimentos em urbanismo passaram de 27,41% para 10,14%. Projetos como o Porto Maravilha (revitalização da região portuária do Rio de Janeiro) são raros, e mesmo quando existem sofrem com erros de planejamento, burocracia, super-envolvimento do governo (em detrimento da gestão privada) e corrupção, gerando um efeito de crowding-out.



(15:30-16:30): Painel Setorial: Infraestrutura Social

Bruno Costa Carvalho de Sena, presidente BMPI Infra; Jorge Oliveira, Gerente de Operações Estruturadas do BDMG; e Fernando Pieroni, diretor-executivo do Instituto Semeia. Moderadora: Jussara Negromonte, associada do Infra2038.

O que foi debatido?

Foi discutido no painel o problema de falta de *track record*, o que dificulta o lançamento de novos projetos por não aproveitarmos as lições do que já foi realizado (o que é crítico em municípios, onde a curva de aprendizado é muito cara). Projetos de iluminação pública foram definidos como “atrativos” porque há um fluxo garantido (pagamentos da contribuição) e são relativamente simples de modelar (podendo ser uma boa “primeira experiência” aos municípios). Segurança jurídica é um dos principais problemas, já que os projetos costumam ser questionados por diferentes órgãos de controle, junto com falta de governança e qualificação dos gestores públicos. Uma boa prática discutida foi a do avaliador independente, que verifica as condições da execução do contrato de PPP. O PMI também foi colocado como uma ferramenta que pode ajudar (caso dos parques de São Paulo) – desde que o poder público tenha a capacidade técnica para revisão e seleção das melhores ideias. Em geral, foi defendida a maior participação privada em setores como saúde e educação. Foi dado o exemplo de que, em uma escola gerida pela iniciativa privada, o gestor público (diretor, professores) podem focar seus esforços exclusivamente no aspecto pedagógico, e não da administração da escola (caso das UMEIs de BH, o primeiro projeto de PPP do Brasil).

Quais são as ações mais importantes a serem tomadas?

- Facilitar a relação entre órgãos de controle e concedentes, de maneira a não paralisar projetos que tragam benefícios à sociedade;
- Padronização de contratos para repetir boas práticas e facilitar análise dos financiadores, garantindo maior competição nos certames;
- Priorizar bons projetos, isto é, aprofundar a análise de retorno à sociedade, não esquecendo das externalidades que possam envolvê-los (ex. bem-estar da população);
- Lançar mais projetos em forma de consórcio municipal, que apesar de serem mais complexos, são mais fortes contra interesses políticos específicos.

Qual é hoje a realidade brasileira?

Em 2017, prefeituras, governos estaduais e União lançaram 281 “tentativas” de Parcerias-Público-Privadas (PPPs), mas apenas três foram bem sucedidas e tiveram contratos assinados. Em 2016, foram 183 projetos para 13 contratos. PPP é a principal ferramenta utilizada para por governos locais para infraestrutura social - porém, a má qualidade dos projetos, o preconceito contra a participação privada em setores como saúde e educação e os bloqueios judiciais constantes impedem o desenvolvimento das áreas, que sofrem com serviços ruins.



(17:00-17:40): O papel dos bancos de desenvolvimento nos projetos de infraestrutura

Carlos Da Costa, diretor da área de crédito do BNDES, e Alberto Zoffmann, Head de Project Finance na XP Investimentos. Moderador: Bruno Luna, Líder de Assuntos Financeiros do Infra2038.

O que foi debatido?

Considerando a tônica da discussão atual sobre o papel do BNDES (onde ele pode acabar afastando funding privado), foi levado em conta que, sendo o investimento necessário em infra no Brasil da ordem de 5% do PIB, haveria espaço suficiente para todos. O painel focou em três grandes pontos: (i) O papel dos bancos de desenvolvimento e o mercado de capitais, (ii) *Funding* e Riscos: como atrair investidores e mitigar os riscos relevantes; e (iii) Demanda por projetos em infraestrutura. O debate levantou pontos que nos indicam alguns consensos em torno do tema. O primeiro reforça a ideia de que tanto o estado - por meio de seus bancos de desenvolvimento - como o setor privado têm espaço no fortalecimento dos investimentos no setor. No segundo, destacou-se os riscos a que estão sujeitos os agentes privados, acabando por afastá-los. Sobre esse aspecto, alguns riscos não deveriam ser suportados pelos agentes em projetos de grande maturação, como os de infraestrutura, entre eles, (a) o regulatório, em especial o socioambiental; (b) o conjunto de garantias exigidos dos tomados de financiamento; e (c) a coordenação dentro do próprio setor público em projetos transversais. O terceiro aspecto enfatizou a carência de bons projetos de infraestrutura no Brasil, o que contribui decisivamente para a redução da atratividade do setor. Este último ponto foi destacado em quase todos os painéis.

Quais são as ações mais importantes a serem tomadas?

- Fortalecer o mercado de capitais, a fim de torná-lo um relevante financiador da infraestrutura;
- Ampliar a coordenação entre os órgãos públicos em projetos transversais;
- Revisar o conjunto de garantias hoje demandado dos tomadores de financiamento;
- Mitigar uma série de riscos que não deveriam recair sobre os agentes econômicos, em especial os de cunho regulatório;
- Promover o estruturação de bons projetos, criando condições mais neutras para a tomada de decisão pelos agentes privados.

Qual é hoje a realidade brasileira?

Em 2015, o BNDES chegou a ter uma carteira de empréstimos de R\$700 bilhões. Mesmo assim, isso não se refletiu em maior investimento em infraestrutura, cuja taxa oscilava em torno de 2,2% - mesmo o BNDES sendo a origem de 61% dos financiamentos para este tipo de projeto no país (entre empréstimos diretos e indiretos), e mesmo as taxas cobradas sendo inferiores ao próprio custo de oportunidade (taxa Selic) - o que causou um subsídio implícito em 2016 de R\$46 bilhões. A mudança da TJLP para a TLP, a ser iniciada em jan/18, reduzirá o problema ao trazer, em 5 anos, taxas de mercado ao banco.



(17:40-18:30): Considerações Finais: A visão do governo e dos investidores

Ana Beatriz Monteiro, Presidente da São Paulo Parcerias – SPP; Pedro Batista, Head of Research da 3G Radar; e Julio Zogbi, Managing Partner do Monte Equity Partners. Organização do painel: Raul Donegá, presidente do Instituto InfraBrasil.

O que foi debatido?

Este painel não teve por objetivo apresentar propostas específicas, mas sim consolidar o entendimento dos pontos de vista de governo e investidor. Foi apresentado o programa de privatizações do município de São Paulo, demonstrando uma maior abertura ao investimento privado. Mesmo com a vontade política e com uma equipe motivada e competente, apresentou-se como dificuldade a alta burocracia que é preciso enfrentar (por exemplo, diferentes aprovações pela câmara de vereadores) e limitação orçamentária (que faz com que Procedimentos de Manifestação de Interesse, ou PMIs, sejam cada vez mais utilizados para viabilizar projetos de qualidade). Os investidores, por sua vez, demonstraram grande apetite para novos projetos, levantando no entanto a preocupação da estabilidade regulatória (como será no governo seguinte?). Outro ponto debatido foi com relação à forte opinião pública contrária a privatizações, o que pode variar dependendo da região do país. Esta pressão contrária é estimulada por grupos de interesse, como sindicatos e políticos, que preferem ver as empresas sob comando do Estado. Foram ainda trazidos à mesa exemplos de setores específicos, como o elétrico e o portuário, que apresentam enormes oportunidades mas, ao mesmo tempo, sofreram

com fortes interferências políticas na última década, perdendo valor e afastando investidores. Finalmente, foi perguntado se os investidores viam com bons olhos as iniciativas da prefeitura de lançar instrumentos de captação de recursos via mercado de capitais como o fidc (multas) e o fundo imobiliário - patrimônio da prefeitura; a princípio, esta seria uma proposta interessante às partes, que pode ser amadurecida.

Qual é hoje a realidade brasileira?

É comum dizer que o investimento privado no Brasil representa algo em torno de 60% do total. No entanto, um olhar mais cuidadoso demonstra que o controle dos projetos não significa necessariamente a origem dos recursos. Por exemplo: o aeroporto do Galeão, quando concedido, tinha 51% das ações detidas por um consórcio privado; no entanto, 88,4% do capital era público (BNDES, BNDESpar, FI-FGTS e Infraero), demonstrando que a maneira de trazer o setor privado precisa ser aprimorada. Há capital e há interesse no mercado – aguardando apenas boas oportunidades e um balanço correto entre risco e retorno.



Conclusões

Apesar das particularidades de cada setor, é possível observar alguns pontos em comum e que atrasam o investimento nacional em infraestrutura. Abaixo elencou-se as 10 principais medidas que, caso tomadas, poderiam alavancar novas concessões, ajudando a fechar o gap atual de infraestrutura. É importante ressaltar que o país, para conseguir chegar a uma das 20 primeiras colocações do ranking de infraestrutura do WEF até 2038, precisaria investir 5% de seu PIB por ano na área. Para se ter uma ideia do quão longe estamos, a consultoria Inter.B estima que, em 2017, nossa taxa será de 1,37% - ainda pior que o pior ano até então, 2016, de 1,95%.

1.Planejamento de longo prazo e independente: Foi consenso que o planejamento no Brasil é deficiente. Como solução, propõe-se a criação de uma agência independente de planejamento, que assumiria o papel da EPE, EPL e de outros setores. Ressalta-se que o papel desta agência não deve ser, em regra, definir “especificamente e no detalhe” os projetos que deverão ser feitos – papel que caberá aos investidores. O que é necessário é definir um “caminho” (diretrizes), baseado no planejamento estratégico do país (quem nós queremos ser em 2038?), atuando como uma facilitadora para que o resultado final seja atingido. Neste contexto, é preciso avaliar quais investimentos (setor e local) trariam os maiores retornos econômicos ao país (aumento de produtividade, crescimento do PIB, externalidades, etc). A experiência do Reino Unido, no que atualmente se chama de *Infrastructure and Projects Authority* (responsável pelo *National Infrastructure and Construction Pipeline*), pode ser avaliada como modelo.

2.Fortalecimento das agências reguladoras: Uma agência existe para equilibrar o interesse de três partes: concedente, investidor e usuário. Suas decisões são tomadas por meio de uma diretoria colegiada, em geral composta por 5 diretores. Seria esperado um balanço de pontos de vista neste colegiado, o que hoje não ocorre pois todos os diretores são indicados pelo poder concedente (governo). Assim, propõe-se que o governo indique apenas 2 diretores, sendo 1 indicado pelos concessionários, 1 pelos usuários e 1 com uma visão técnica independente, indicado pela academia. Além disso, propõe-se a independência financeira completa da agência, sendo as taxas de fiscalização depositadas diretamente em uma conta vinculada, impossibilitando o contingenciamento de verbas (como ocorre atualmente).

3.Controle sem amarras: Também foi consenso no evento que hoje há um excesso de controle que, mesmo muitas vezes motivado por questões extremamente pertinentes, como combate à corrupção, acabam travando os projetos e gerando o que se chamou de “apagão da caneta”, fazendo com que os gestores públicos tenham responsabilização na pessoa física por suas decisões. Como solução, propõe-se a criação de soluções que passem para terceiros alguns controles hoje realizados pelo Estado. Por exemplo: o controle sobre o custo das obras não é necessário quando o modelo usado é o de “concessão” (em vez de contratação pública direta). Isso porque um eventual gasto “a mais” nas obras torna-se um problema do investidor (há um incentivo econômico para que os projetos sejam realizados “on time & on budget”. Às agências, então, caberá supervisionar o cronograma e a qualidade das obras, devendo haver mecanismos contratuais que possam ser acionados automaticamente (perda da concessão e/ou relicitação) em caso de descumprimento do acordado. Seguradoras podem ser envolvidas (*completion bonds*) para garantir que estes controles sejam realizados de maneira independente e mais eficiente, reduzindo a necessidade de envolver órgãos públicos de controle.

Conclusões (continuação)

4.Retirada do setor público dos investimentos “com fins lucrativos”: Nos últimos anos, observou-se a prática de *dumping* em leilões, por empresas de capital misto, como a Eletrobras e Petrobras. Esta prática representa o “perde-perde” tradicional do Brasil, onde perdeu o país (projetos não entregues), os demais players do setor (que não conseguiram emplacar novos projetos) e os acionistas minoritários destas empresas de controle público. É preciso entender que, se o objetivo do país é viabilizar novos projetos por meio de capital privado, não há sentido algum em fazer com que empresas estatais compitam contra empresas privadas: é necessário buscar um preço de equilíbrio real e atrair capital “novo”.

5.Criar ferramentas que podem ser usadas pelos municípios: Planejamento de longo prazo, desenho de concessões e PPPs, controle e gestão de contratos e outras atividades necessárias ao desenvolvimento da infraestrutura nacional são tarefas complexas que, normalmente, não conseguem ser executadas pelos municípios – em especial os pequenos e médios, mas também em muitos municípios grandes. Ao mesmo tempo, a centralização de decisões mostrou-se nos últimos anos algo negativo, dada a assimetria de informações entre as necessidades locais e a gestão federal. Assim, é preciso criar ferramentas de apoio técnico que possam ser utilizadas pelos governos locais e regionais para avançarem em setores como planejamento urbano, mobilidade, segurança, saúde e educação. Os fundos gerenciados pelo BNDES e pela Caixa foram uma excelente iniciativa neste sentido; porém, eles pressupõe que os municípios já sabem quais projetos precisam ser feitos, o que nem sempre é verdade. É necessário criar um mecanismo que desperte nos governos locais a necessidade de planejamento, escolha racional dos projetos e suporte à montagem do pipeline, cronograma e gestão do portfólio, além de apoio para a formatação de todo o modelo regulatório e institucional necessário para atrair os investidores. Também podem ser criados fundos privados, viabilizados por doações de empresas ou associações, que poderiam ser administrados por organizações independentes como bancos multilaterais ou mesmo por organizações criadas especificamente para este fim (revisitar o modelo da EBP, identificar onde ocorreram os problemas e aprimorar a ferramenta).

6. Revisão e modernização das regras gerais de contrato: metodologia WCGW (*What could go wrong?*): Existem atualmente diferentes riscos extremamente materiais para a execução do projeto que estão alocados incorretamente sobre o investidor. Os exemplos mais representativos são os riscos ambientais (muitos projetos são licitados sem licença prévia, alocando toda a responsabilidade e o risco de custos de mitigadores sócio-ambientais ao empreendedor) e os de demanda (não há nem mesmo limites inferiores ou superiores - *revenue collars*, como há no Chile - para mitigar o risco, que é integralmente alocado ao empreendedor na maior parte dos casos). Finalmente, se tudo der errado e o contrato precisar ser encerrado por qualquer motivo, não há regras de relicitação e indenização dos investimentos não amortizados. No caso Abengoa, a ANEEL levou três anos para conseguir cancelar a concessão, o que atrasou todo o cronograma nacional para o setor elétrico. Casos similares serão vistos na devolução de Viracopos e da BR 040, e voltarão a ocorrer se cláusulas claras não forem incluídas nas licitações futuras.

Conclusões (continuação)

7.Reinventar o papel do BNDES para multiplicar o capital disponível: O BNDES, nos últimos anos, foi o grande financiador nos diferentes setores de infraestrutura. Os próprios editais de novos projetos já consideravam como premissa o financiamento do Banco e suas taxas subsidiadas, o que deixava outras opções de crédito sem competitividade. Agora, com o tamanho do desafio de investimentos pela frente, é necessário reinventar o BNDES: não é mais necessário que o Banco financie até 80% de projetos como, por exemplo, linhas de transmissão – um segmento extremamente simples de ser compreendido pelo mercado e que desperta grande interesse. É necessário que o banco utilize a sua comprovada expertise para estruturar/modelar operações de financiamento, oferecendo ao mercado produtos como garantias, crédito subordinado, crédito sindicalizado (atuando como agente administrativo) e outros mecanismos que criem um efeito multiplicador de crédito. Assim, em vez de competir com o mercado, o Banco torna-se um parceiro que ajudará a estruturar e viabilizar mais projetos. Ao governo resta compreender que, se o objetivo do crédito subsidiado for reduzir os preços ao usuário, a solução deve ser redução de impostos (por exemplo, 43% da tarifa de energia é imposto e encargo) e não empréstimos com altíssimos custos de transação.

8.Criar um ambiente jurídico-institucional que possibilite o melhor desenvolvimento dos mercados financeiro e de capitais: Atualmente há baixa sofisticação nas estruturas de financiamento utilizadas em projetos de infraestrutura no Brasil. Diante disso, é necessária a criação de arranjos jurídicos-institucionais que permitam a estruturação de operações financeiras mais sofisticadas e menos onerosas (diminuição de risco), como, por exemplo, a regulação do compartilhamento de garantias no Brasil, melhoria das regras atuais que possibilitam o *step-in* (contratos tri-partite) do agente financeiro nas concessões em dificuldade, além da criação de instrumentos financeiros que permitam que bancos ampliem suas fontes de captação de recursos (ampliando o estoque de recursos e preservando seu patrimônio de referência) e tenham acesso ao mercado secundário de títulos (que precisa ser desenvolvido e estimulado, gerando liquidez).

9.Compartilhar com a sociedade de maneira transparente os benefícios das privatizações: Nos últimos anos, firmou-se o entendimento de que privatizar é algo ruim. Pesquisa recente identificou que até 70% dos brasileiros são contra privatizações – demonstrando que os benefícios do processo não são devidamente compreendidos pela população, mesmo após os escândalos envolvendo a quase totalidade das empresas de controle estatal. Programas como o da prefeitura de São Paulo têm obtido um grande sucesso enfrentando o discurso contrário à privatização, demonstrando de maneira clara e firme quais são os benefícios esperados pelo processo e, como consequência, obtendo o apoio de parcela importante da sociedade (o prefeito da cidade foi eleito em primeiro turno deixando claro que esta seria sua principal bandeira).

10.Viabilizar projetos suficientes para atingir a meta de investimentos: Há um consenso de que, hoje, não há projetos suficientes para atingir o nível de investimento anual necessário para o país. Em 2017, mesmo após todos os esforços encabeçados pelo PPI em nível federal e pelo governo do estado de São Paulo, para citar os dois programas mais representativos em termos de valor, a taxa de investimento no país atingiu seu pior nível histórico (1,37% do PIB). Esta taxa não foi causada por falta de interesse dos investidores, como mostraram os leilões extremamente competitivos; a origem do problema foi a falta de projetos suficientes e de qualidade.

Clipping / EXAME

ECONOMIA

Investimentos em infraestrutura: as lições dos últimos 5 anos

"Se a empresa for obrigada a operar aquele ativo pelos próximos 30 anos, vai se preocupar muito mais em construir algo durável e de qualidade"

Por [João Pedro Caleiro](#)
26 nov 2017, 08h00

ECONOMIA

Dinheiro acabou, diz Fazenda. Como vamos criar infraestrutura?

Participação privada em infraestrutura não vai resolver nosso crescimento sozinha, alerta presidente executivo da ABDIB, em evento do Infra2038

Por [João Pedro Caleiro](#)
5 dez 2017, 18h33 - Publicado em 5 dez 2017, 13h07

ECONOMIA

Os obstáculos que impedem a infraestrutura de florescer no Brasil

"Precisamos de Apples, Googles e Amazons brasileiras e isso não é algo nacionalista", diz professor de Columbia em evento do Infra2038

Por [João Pedro Caleiro](#)
5 dez 2017, 18h33 - Publicado em 5 dez 2017, 13h08

ECONOMIA

BNDES terá novas ferramentas de estímulo ao mercado de capitais

A decisão foi confirmada para o site EXAME por Carlos Da Costa, diretor da área de crédito do BNDES, durante o evento Infra2038 em São Paulo

Por [João Pedro Caleiro](#)
access_time 5 dez 2017, 18h24 - Publicado em 5 dez 2017, 17h21

ECONOMIA

Trebat, de Columbia: a infraestrutura atrasará o crescimento

Thomas Trebat, economista da Universidade de Columbia, diz que falta de visão de longo prazo e de consenso vai limitar crescimento do Brasil

Por [Flávia Furlan](#)
4 dez 2017, 19h29

