

Minas Inova na Gestão de suas Rodovias

Fernando Antônio Costa Jannotti

Minas Gerais vem enfrentando nesses últimos quatro anos o desafio de promover desenvolvimento sem comprometer os escassos recursos públicos. Dificuldade compartilhada por governos de muitos países: poucos têm capacidade de financiar, manter e operar serviços essenciais ao crescimento econômico de acordo com a demanda crescente.

Dessa forma, faz-se necessário desenvolver um ferramental técnico que permita tornar a gestão governamental mais eficiente e capaz de realizar os investimentos necessários. Além disso, é fundamental que, nessa caminhada, seja reorganizada a relação do Estado com o setor privado, que há muito se encontra desgastada e com pouca objetividade. Um desses mecanismos, primeiramente idealizado e experimentado na Inglaterra a partir da década de 1980, é a Parceria Público-Privada (PPP). Esta nova forma de articulação entre o Estado e a iniciativa privada busca compartilhar riscos e unir virtudes para atingir o interesse comum. Assim, enquanto as empresas envolvidas fornecem *expertise* e capacidade de financiamento em busca de investimentos de alta rentabilidade, o setor público garante a

viabilidade econômica e o interesse público das ações. Vale considerar que resgatar uma imagem positiva do Estado quanto à confiabilidade e compromisso, fundamental nas PPPs, já é uma ação política e técnica de alta complexidade.

A institucionalização das Parcerias Público-Privadas se deu através de dois marcos legais - a Lei Estadual nº 14.868/03 e a Lei Federal nº 11.079/04. A primeira, de forma visionária, permitiu o pioneirismo de Minas Gerais na elaboração de projetos nesse formato, ao criar um grupo de estudos e trabalho, a Unidade PPP de Minas Gerais. Como resultado geral, essa legislação aumentou o rol de possíveis estruturas contratuais, ao permitir combinar a contraprestação pecuniária pública com a cobrança de pedágio diretamente ao usuário, formato conhecido como concessão patrocinada.

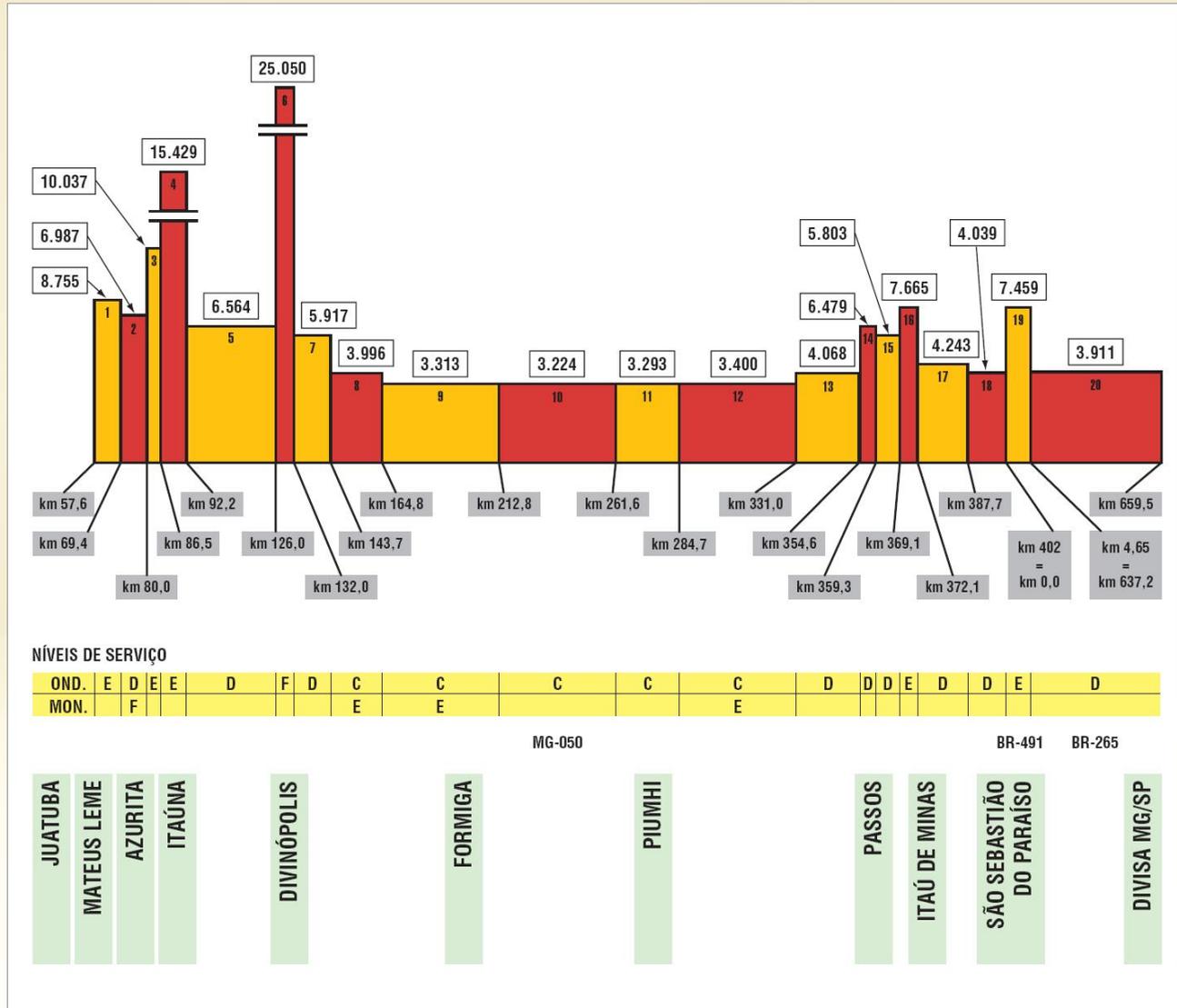
Nesse ambiente político-administrativo, desenvolveu-se em Minas Gerais o primeiro projeto de Parceria Público-Privada (PPP) rodoviária do Brasil, e um dos primeiros da América Latina. Tal projeto inclui as rodovias MG-050 e BR-265, compondo o Corredor de

Integração Sudoeste Mineiro/São Paulo. Os investimentos serão da ordem de R\$640 milhões, atendendo diretamente a 50 municípios que correspondem a 7,4% da população e a 7,7% do PIB do Estado. Nos cinco primeiros anos de implantação dessa PPP serão gastos R\$298 milhões na reestruturação da rodovia.

O sucesso dessa iniciativa é prioritário na atual administração de Minas Gerais, segundo o Governador Aécio Neves, para quem "a PPP é um instrumento que os novos tempos exigem. O Estado não pode, com recursos exclusivos seus enfrentar as inúmeras demandas do desenvolvimento: estradas, saneamento e aumento de vagas no sistema prisional. Enfim, a PPP é a forma de o Estado estimular o setor privado a participar de investimentos que gerem renda, emprego e desenvolvimento social para os Estados ou mesmo para o país". Na verdade, é motivo de orgulho ver Minas Gerais estar à frente do país nesse novo mecanismo de financiamento de obras de infra-estrutura.

Pretende-se que a iniciativa privada comece a sua participação no financiamento e operação da

Gráfico 1 – O corredor de integração a ser concessionado



rodovia MG-050 em breve, sendo de 25 anos a duração do contrato.

O CORREDOR DE INTEGRAÇÃO A SER CONCESSIONADO

O Corredor de Integração Sudoeste Mineiro/São Paulo é composto por toda a MG-050, com 350 km, e por 22 km da BR-265. Sua área de influência abrange a Região Metropolitana de Belo Horizonte e as regiões Sul e Centro-Oeste de Minas. Os

principais municípios à sua margem são: Juatuba, Itaúna, Divinópolis, Formiga, Passos, Piumhi e São Sebastião do Paraíso.

O gráfico mostrado é essencial para a modelagem do projeto, pois mostra o comportamento de uma variável fundamental na definição quanto ao uso de uma concessão tradicional ou de uma PPP. No caso da MG-050, o fluxo observado foi muito baixo, apesar de em alguns

trechos os valores serem altos. A complementação da receita através de uma contraprestação pecuniária se torna necessária devido a essa situação. Sem a parceria com o Estado, a operação dessa rodovia pela iniciativa privada seria de difícil viabilidade econômica e danosa ao interesse público, devido às altas tarifas que deveriam ser adotadas.

Dentre as rodovias mineiras com

grande fluxo, a rodovia MG-050 foi considerada prioritária devido ao desenvolvimento econômico da região centro-oeste do Estado, uma das áreas mais industrializadas de Minas Gerais. Não fornecer serviços de qualidade de acordo com a demanda, traz reflexos no número de acidentes dessa estrada. Em 2005, os prejuízos somaram mais de R\$89,8 milhões em 1.149 acidentes, nos quais ocorreram 635 vítimas com ferimentos e 39 vítimas fatais.

Apesar da demanda por transporte na região ser formada prioritariamente pela indústria de transformação (54% da carga), os setores agropecuário, indústria de extração mineral e construção também são expressivos, representando, respectivamente, 19%, 17% e 10% do total transportado.

ASPECTOS GERAIS DO PROJETO

De acordo com pesquisas Origem / Destino, buscou-se otimizar o princípio do usuário pagador, ou seja, o usuário deve pagar um pedágio de acordo com a extensão utilizada da rodovia. Dessa forma, foram estabelecidas seis praças de pedágio com valor de R\$3,00 por automóvel e por eixo do veículo de carga. À receita do pedágio será acrescida uma contraprestação pecuniária do Estado no valor máximo de R\$35 milhões.

A empresa ou consórcio de empresas interessadas na participação da licitação para a operação da MG-050, tiveram que se estruturar como Sociedade de Propósito Espe-

cífico e assumir forma de sociedade anônima. Existem também requisitos quanto à experiência na área rodoviária, solidez financeira e capacidade de realizar investimentos de longo prazo.

Tais exigências quanto à estrutura da concessionária são importantes para a estabilidade do contrato, pois os acionistas deverão aportar 40% do investimento previsto para o primeiro ano da concessão via capital próprio ou investimento privado. A partir do segundo ano, os investimentos poderão ser cobertos por aporte de capital dos acionistas e geração de caixa.

A concessionária, ainda, será responsável por realizar as investigações e estudos pertinentes, além de elaborar e manter atualizados os projetos de engenharia relativos às intervenções obrigatórias e às obras de melhoria e ampliação de capacidade julgadas adequadas ou necessárias para a manutenção da qualidade da rodovia. Previamente à execução das obras, a empresa operadora deverá também apresentar ao DER/MG os projetos de engenharia, acompanhados, quando for o caso, de estudos e pareceres de consultores independentes e das aprovações das autoridades competentes envolvidas.

Outro aspecto fundamental do projeto de PPP é quanto às garantias. De modo a estruturar uma relação de Estado e não apenas um Governo, o contrato formalizará a Companhia de Desenvolvimento

Econômico de Minas Gerais (CODEMIG) como interveniente financeira da relação. Assim, essa empresa pública manterá, em uma conta vinculada, valores que garantam o pagamento da contraprestação pública. Os recursos serão advindos da parcela dos lucros da CBMM de direito da CODEMIG.

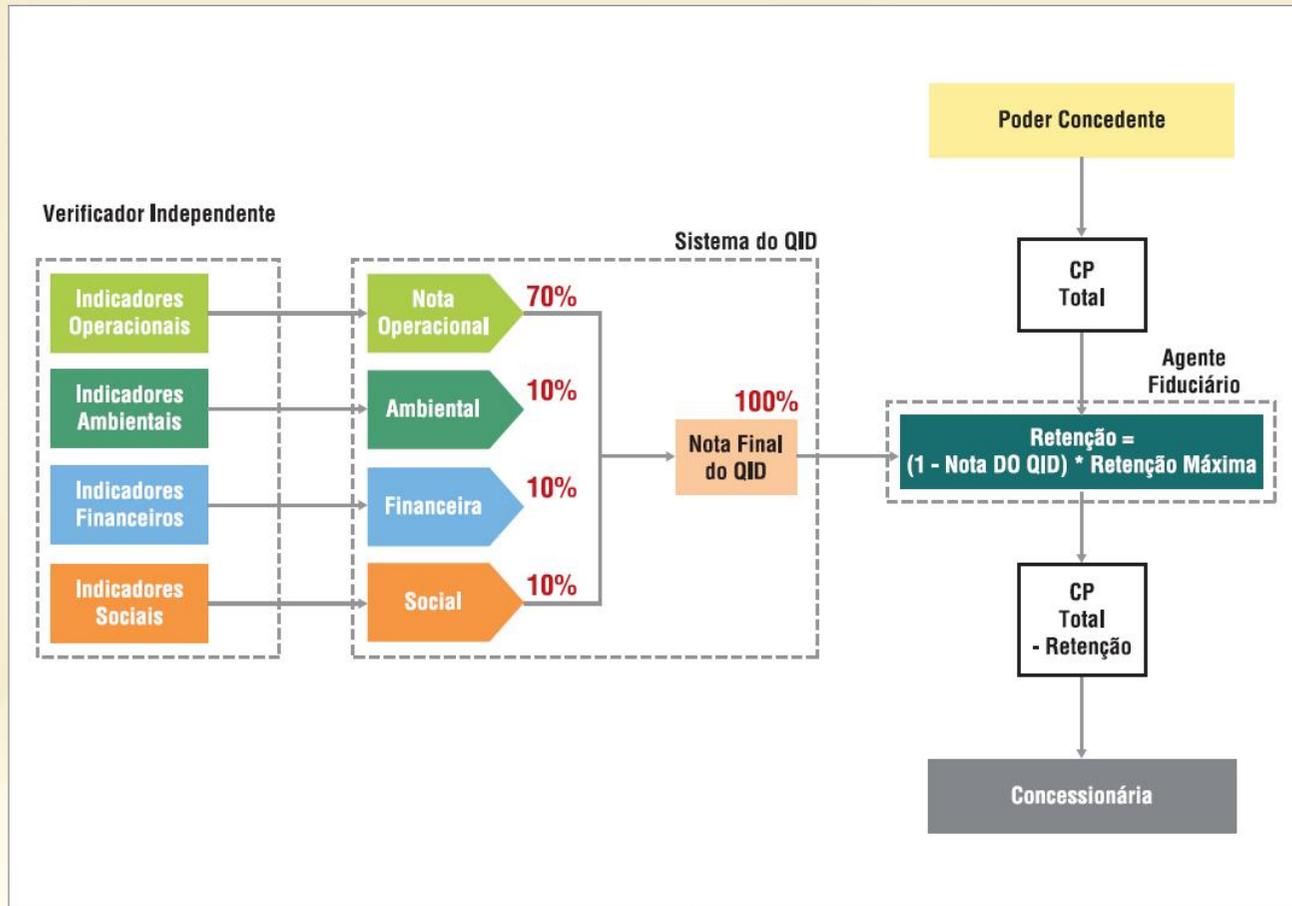
Uma das maiores inovações do mecanismo das Parcerias Público-Privadas é quanto ao compartilhamento de riscos, já que no modelo tradicional de concessão, o concessionário explora a rodovia por sua conta e risco. No projeto da MG-050 foi estruturada uma Matriz de Riscos de modo a:

- identificar os riscos envolvidos no projeto;
- avaliar o impacto dos riscos identificados;
- avaliar a probabilidade de ocorrência dos riscos identificados;
- alocar e mitigar os riscos identificados.

A primeira etapa foi elaborada por uma equipe multidisciplinar de profissionais com experiência tanto no setor público quanto no setor privado. A listagem buscou ser o mais abrangente possível, mesmo que alguns riscos fossem de difícil mensuração. O segundo e o terceiro passos foram mensurar a probabilidade de ocorrência de cada risco e suas conseqüências financeiras. Sua execução foi possível através do uso de um banco de dados com informações de projetos anteriores.

Por fim, os riscos que poderiam

Gráfico 2 – Modelo estruturado para partilhamento de responsabilidades



ser assumidos pelo setor privado ou pelo setor público foram verificados. O balanceamento ótimo dessa alocação de riscos se deu buscando o melhor benefício para o usuário e a redução de custos. Dessa maneira, foi possível diminuir ou eliminar alguns riscos através de novas legislações, seguros ou estruturação administrativa adequada.

CONTRAPRESTAÇÃO PECUNIÁRIA PELO ESTADO

Um dos aspectos fundamentais da modelagem do projeto de PPP para a rodovia MG-050 é a estruturação da cobrança diretamente ao

usuário, através de praças de pedágio, com a contraprestação pecuniária pelo setor público (chamada de CP). Após a concessionária realizar uma carteira de intervenções mínimas na rodovia, cujo prazo previsto é de doze meses, será autorizado o início de cobrança de pedágio.

O pagamento pelo setor público, no valor máximo de R\$35 milhões, ocorrerá de acordo com o desempenho da concessionária na operação da rodovia. Serão utilizados aspectos operacionais, financeiros, ambientais e sociais para avaliar a qualidade dos serviços prestados pela concessionária, distribuídos em um

Quadro de Indicadores de Desempenho (QID), de modo a produzir uma nota de zero a dez. O gráfico 2 traz a ponderação desses aspectos e a forma que impactam a contraprestação pecuniária. Através desse instrumento, espera-se criar formas de comparar a operação da concessionária; estruturar um sistema de incentivo e punição vinculado ao desempenho; induzir comportamentos sem especificar os meios; e, auxiliar as renegociações entre os parceiros público e privado.

A receita da concessionária virá dessas duas fontes, que serão automaticamente atualizadas pelo

IPCA anualmente. No intuito de preservar o equilíbrio econômico-financeiro, essas receitas podem ter reajustes maiores e/ou com periodicidade menor que anual. Todavia, caso existam ganhos resultantes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados para a execução dos investimentos, eles serão compartilhados meio a meio entre o Estado e a empresa. Já os ganhos decorrentes de produtividade ou redução de custos operacionais em razão da utilização de novas técnicas, novos materiais ou tecnologias, reverterão exclusivamente para a Concessionária. Esse modelo foi estruturado a partir de uma matriz de riscos, construída de

modo a partilhar adequadamente responsabilidades e possíveis desvios quanto ao acordado inicialmente.

Uma novidade é que a modelagem da Parceria Público-Privada da MG-050 estabeleceu que a concessionária poderá obter prêmio por desempenho excepcional caso supere, em mais de 20%, o percentual de redução de acidentes previsto no Plano de Segurança da Rodovia e uma nota mínima de nove no QID por um período superior a doze meses consecutivos. Esse bônus corresponderá ao acréscimo de 5% no percentual de compartilhamento de ganhos, e na redução de riscos atribuídos ao ente privado.

É importante ressaltar que essa iniciativa, apesar de inovadora, não é a panacéia para os problemas rodoviários de Minas Gerais ou do País. Por isso, não pode ser tomada isoladamente, sem uma perspectiva mais ampla da organização do sistema logístico do Estado. Através de ações como planejamento estratégico multimodal, organização financeira e desenvolvimento institucional, o próximo desafio é pensar políticas de transporte eficientes, eficazes e efetivas de longo prazo para os mineiros.

Fernando Antônio Costa Jannotti é engenheiro do DER/MG, ocupando o cargo de Secretário Adjunto de Transportes e Obras Públicas de Minas Gerais



A qualidade do aço brasileiro é novamente destaque lá fora. O Sistema Usiminas, através da Usiminas Mecânica, acaba de participar da construção da maior ponte rodo-ferroviária da América Latina, sobre o rio Orinoco, na Venezuela. Atuação reconhecida com o Prêmio Qualidade da Construtora Norberto Odebrecht.

Com o maior vão livre ferroviário do mundo e 3 quilômetros de extensão, a ponte consumiu 25 mil toneladas de

estruturas metálicas da Usiminas Mecânica. E foi construída com a mais alta tecnologia para oferecer segurança em uma região sujeita a abalos sísmicos.

Esta obra, tão importante para a integração entre o Brasil e a Venezuela, foi inaugurada pelo presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva. Mais um brasileiro a constatar que o Sistema Usiminas supera expectativas.



Os brasileiros podem andar com orgulho na ponte da Venezuela. É aço do Brasil.

SISTEMA
USIMINAS
Multiplicando Valores