

**MP 727 E OS MODELOS DE
CONCESSÃO DE RODOVIAS**

**APRESENTAÇÃO RESUMO DO GT5 NO FÓRUM TRC
(MT - 27/07/2016)**

LUIS HENRIQUE T. BALDEZ
Coordenador

ABORDAGEM ADOTADA

- **O AMBIENTE REGULATÓRIO**
- **FUNDAMENTOS CONCEITUAIS**
 - **ESTUDO DE CASOS**
- **PROPOSIÇÃO DE MODELO**

UM NOVO MOMENTO: MP 727 (12/05/2016)

- Cria o PROGRAMA DE PARCERIAS DE INVESTIMENTOS – PPI, com os pressupostos:
 - . Ser Política de Estado para cada setor regulado:
 - .. Agências Reguladoras independentes e profissionais
 - . Garantir a expansão com qualidade da infraestrutura pública, com tarifas e preços adequados:
 - .. Tarifa como política de competitividade
 - .. Valor do Pedágio em relação ao Frete: de 26% a 37% (OCEPAR/PR)
 - . Promover ampla e justa competição na celebração das parcerias e na prestação dos serviços:
 - .. Integração inter e intramodal
 - . Assegurar a segurança jurídica, com mínima intervenção nos negócios:
 - .. Não inclusão de normas futuras
 - .. Responsabilidade e riscos privados

UM NOVO MOMENTO: MP 727 (12/05/2016) (2)

- Cria o PROGRAMA DE PARCERIAS DE INVESTIMENTOS – PPI, com os pressupostos:

- . Fortalecer o papel regulador do Estado, adotando a prática da análise do impacto regulatório:

- .. Realizar faxina regulatória

- .. Completar a Agenda Regulatória da ANTT

- .. Desenvolver modelo de AIR

- .. Audiências públicas em todos os processos de definição de normas e procedimentos

- . Eliminação de barreiras burocráticas à livre organização.

- .. Simplificar procedimentos

- .. Aprofundar fiscalização

AS POSSIBILIDADES DE SE VIABILIZAR AS DIVERSAS FORMAS DE PARCERIA

- **COM APORTE DE RECURSOS PÚBLICOS**

- . PPP (Patrocinada ou Administrativa)
- . Subvenção Econômica
- . Obra Pública (Compartilhamento de Investimentos)

VIABILIDADE: Curto Prazo – Nenhuma Possibilidade

Médio Prazo – Baixa Probabilidade

Longo Prazo – Viável

- **SEM APORTE DE RECURSOS PÚBLICOS**

- . Concessão Integral

VIABILIDADE: Modelos Atrativos e Rentáveis

O QUE QUER O PODER CONCEDENTE?

FOCO DO PPI

- . EFICIÊNCIA E REDUÇÃO DE CUSTOS LOGÍSTICOS**

ESTRATÉGIA

- . MODELOS QUE AMPLIEM A COMPETITIVIDADE**
- . INVESTIMENTOS DE QUALIDADE**
- . SEGURANÇA JURÍDICA**
- . REGULAÇÃO PELO ESTADO**

Extensão da malha rodoviária



Apenas **12%** da malha rodoviária nacional é pavimentada



CENÁRIO ATUAL DO SETOR RODOVIÁRIO (Pesquisa CNT 2015)

EMBARCADORES

Mercado em Recessão
Perda de Lucratividade
Perda de Competitividade
Pagamento de R\$ 10,0 bi/ano em pedágio

TRANSPORTADORES

- . Excesso de Endividamento
- . Excedente de 300 mil caminhões
- . Elevado Custo Operacional
- . Frete em declínio



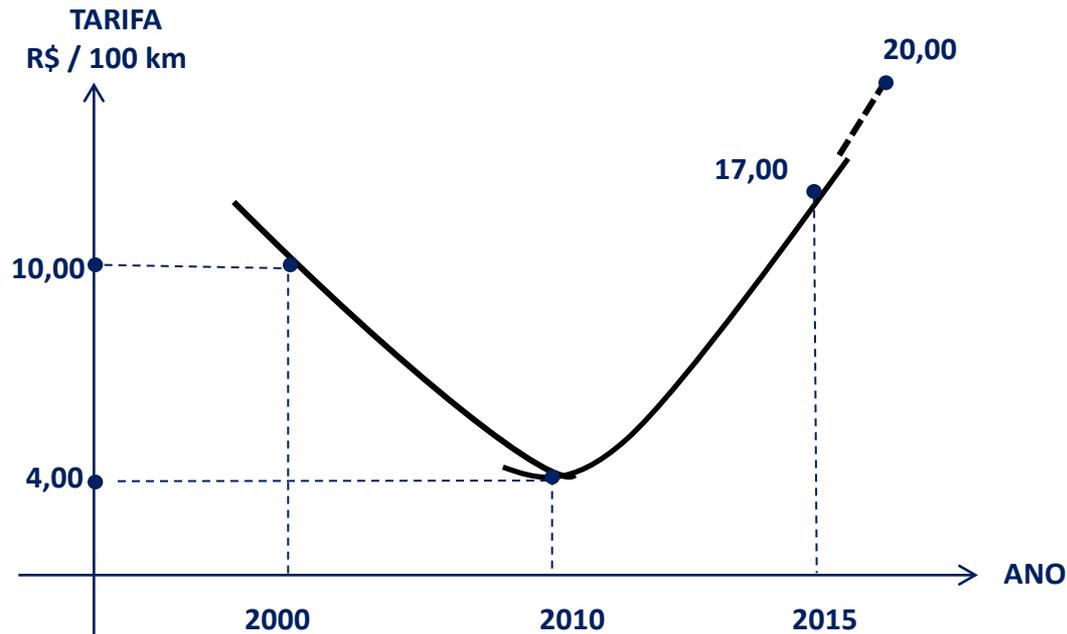
TARIFA
DE PEDÁGIO

Infraestrutura Rodoviária

ESTADO DAS VIAS

- 57% estado regular, ruim ou péssimo
- 50% pavimentação ruim ou péssimo
- 50% sinalização precária
- 78% sob concessão ótimo/bom
- 33% público ótimo/bom

TARIFA x MODELO DE CONCESSÃO DE RODOVIAS (Análise da Evolução)



- Elevada densidade de Tráfego
- Recuperação e Melhorias
- TIR Elevada (18% aa)
- Alto Risco País (SELIC 46% aa)

- Elevada densidade de Tráfego
- Melhorias e Expansão
- TIR ~ 8% aa
- Baixo Risco País (SELIC 11%)

- Menor densidade de Tráfego
- Elevados Investimentos
- TIR ~ 10% aa
- Alto Risco País (SELIC 14,25%)

FUNDAMENTOS ECONÔMICOS DOS MODELOS

(VARIÁVEIS CONCEITUAIS EM DEBATE)

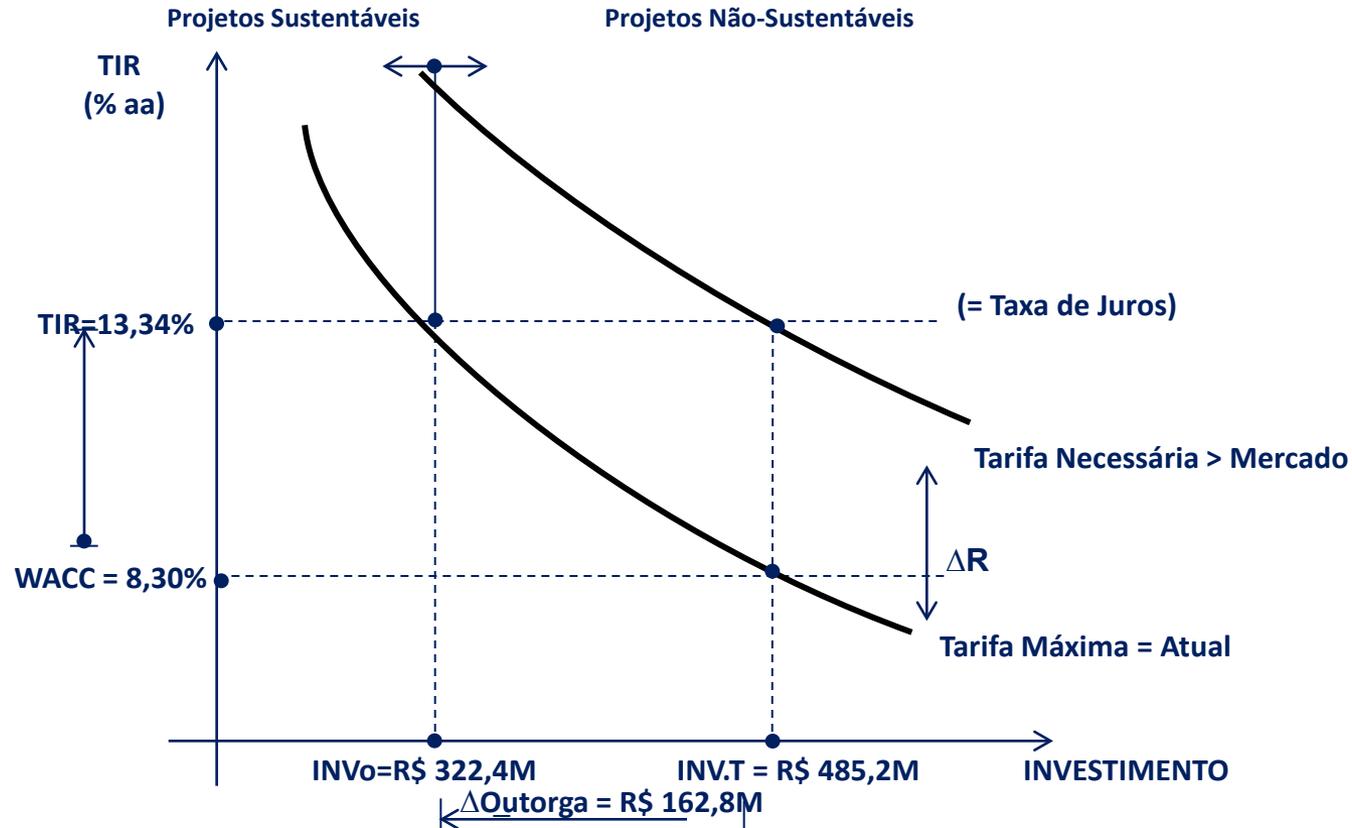
- **PAGAMENTO DE OUTORGA** – aumento de custo operacional
 - tarifa maior que a adequada
 - duplica o custo em alguns casos
- **PRAZO DA CONCESSÃO** – necessário para amortizar todo o investimento.
 - como variável de reequilíbrio de contrato.
- **TAXA INTERNA DE RETORNO (TIR)** – Para cálculo da Tarifa de Pedágio
 - não utilizável como variável de controle dos lucros, via reequilíbrio dos contratos
- **MODICIDADE TARIFÁRIA** – Adequado valor a ser pago pelo Usuário
 - Variável de aumento de competitividade
 - Fator de impedância ao desenvolvimento
- **MODELAGEM DOS CONTRATOS** – Plano de Investimentos Incrementais
 - Sem reflexos na Tarifa, pois a $TIR_{inc} > TIR_{base}$

FUNDAMENTOS ECONÔMICOS DOS MODELOS (2)

(VARIÁVEIS CONCEITUAIS EM DEBATE)

- **INVESTIMENTOS EM EXPANSÃO DE CAPACIDADE** - Previsão da Duplicação como obrigação contratual, sendo incluída na Tarifa desde o ano 1?
 - . Previsão da Duplicação somente quando o Tráfego assim exigir (“Gatilho da Demanda”), efetuando o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato?
 - . A vigência do reequilíbrio no início ou no término da obras de Duplicação?
- **TARIFA INEXEQUÍVEL** – Modelo de Avaliação de Inexequibilidade
 - Redução do risco de execução do contrato
- **FINANCIAMENTOS** – Adequação do serviço da dívida à geração de recursos
 - Máxima capacidade de pagamento do projeto
 - Limite do ICSD
 - Alocação do risco cambial

VALOR DA OUTORGA COMO CONCEITO FINANCEIRO (Estudo de Caso)



MODELAGEM

A – Investimento em Implantação – R\$ 322,4M

B – Pagamento de Outorga Mínima – R\$ 162,8M

B.1 – Vencedor da licitação – oferta de 50% de ágio

B.2 – Pagamento de Impostos – R\$ 300,0M

B.3 – Impacto Global no Usuário (R\$ 322,4 + R\$ 162,8 + R\$ 81,4M + R\$ 300,0) = R\$ 866,6M

B.4 – O Usuário pagará 3,0 vezes o investimento realizado!

QUAL O PRAZO DE CONCESSÃO ADEQUADO?

- **REGRA BÁSICA:**

Todos os Bens da Concessão ou Investimentos neles realizados deverão ser integralmente depreciados e amortizados pela Concessionária no Prazo da Concessão, nos termos da legislação vigente, não cabendo qualquer pleito de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro no advento do termo contratual.

- **LEGISLAÇÃO DO IR:**

- . Construção civil 25 anos
- . Equipamentos/Sistemas 10 anos
- Veículos 5 anos

- **REEQUILÍBRIO CONTRATUAL:**

Prazo como variável de recomposição do equilíbrio

- **INDENIZAÇÃO AO FIM DO CONTRATO:**

Não deve haver

- **PRAZO < DEPRECIÇÃO:**

Gera indenização – depreciação acelerada – menor IR

Tarifa >> Adequada – Perda de competitividade

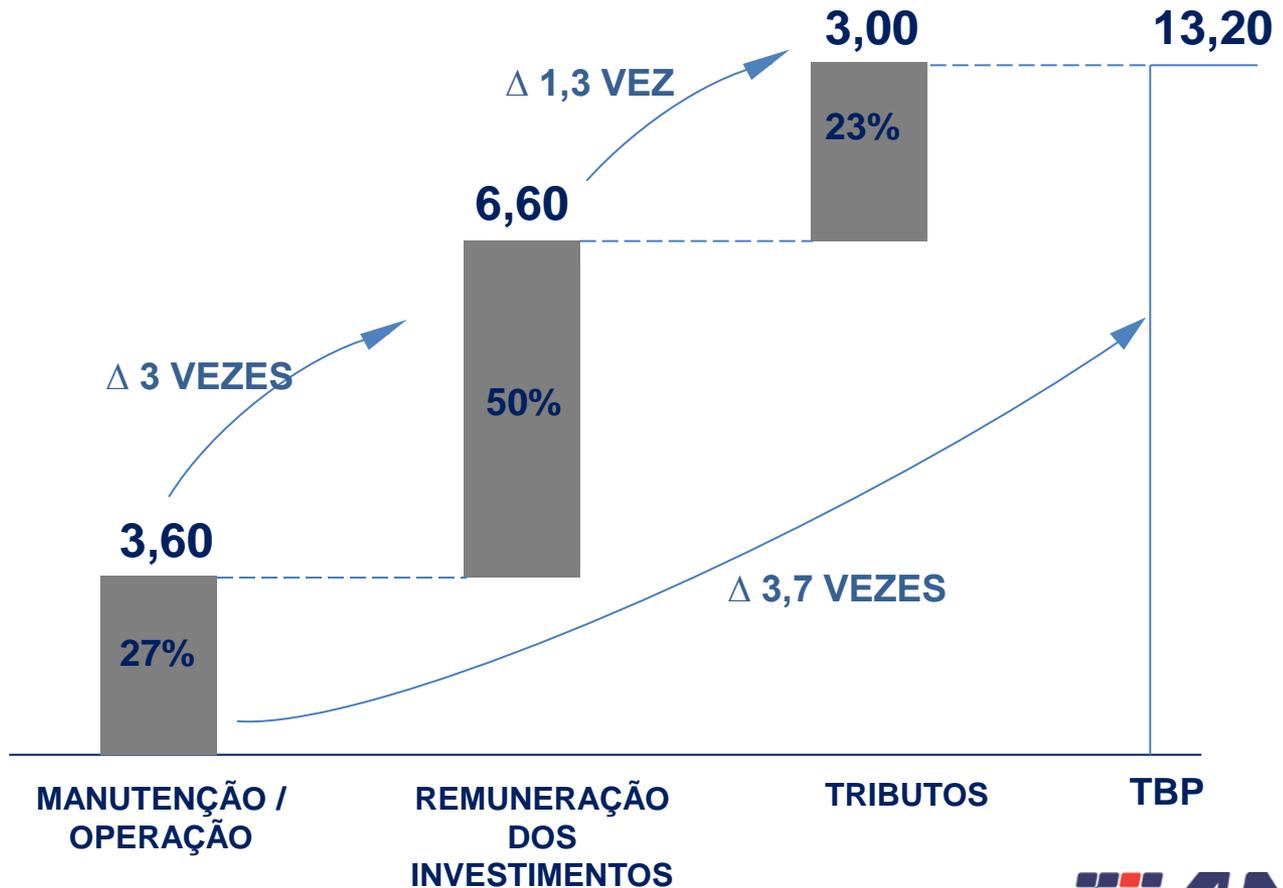
MODICIDADE TARIFÁRIA COMO POLÍTICA DE ESTADO

- **Crítica: Modicidade Tarifária é “populismo tarifário”!**

“Ideal seria selecionar quem consegue fazer a obra usando a menor participação pública possível”.
- **Equívocos conceituais:**
 - .. Quem propõe a tarifa é o setor privado.
 - .. Concessão não é obra, é serviço!
 - .. Menor participação pública é PPP.
- **Política de Estado**
 - .. Não se deve privilegiar o valor da outorga pois todo o Investimento será privado.
 - .. Governo não participa dos riscos do Projeto, mas deve se apropriar dos benefícios econômicos e sociais dele decorrentes (empregos, impostos, renda).
 - .. A Tarifa é um importante valor de mobilidade social, devendo ser socialmente justa e financeiramente atrativa.

COMPOSIÇÃO ESTRUTURAL DA TARIFA (Como conceituar Tarifa Justa?)

Tarifa Básica de Pedágio (R\$/veíc)



O QUE DEVE REFLETIR UMA TARIFA DE PEDÁGIO?

DEVE CONTER

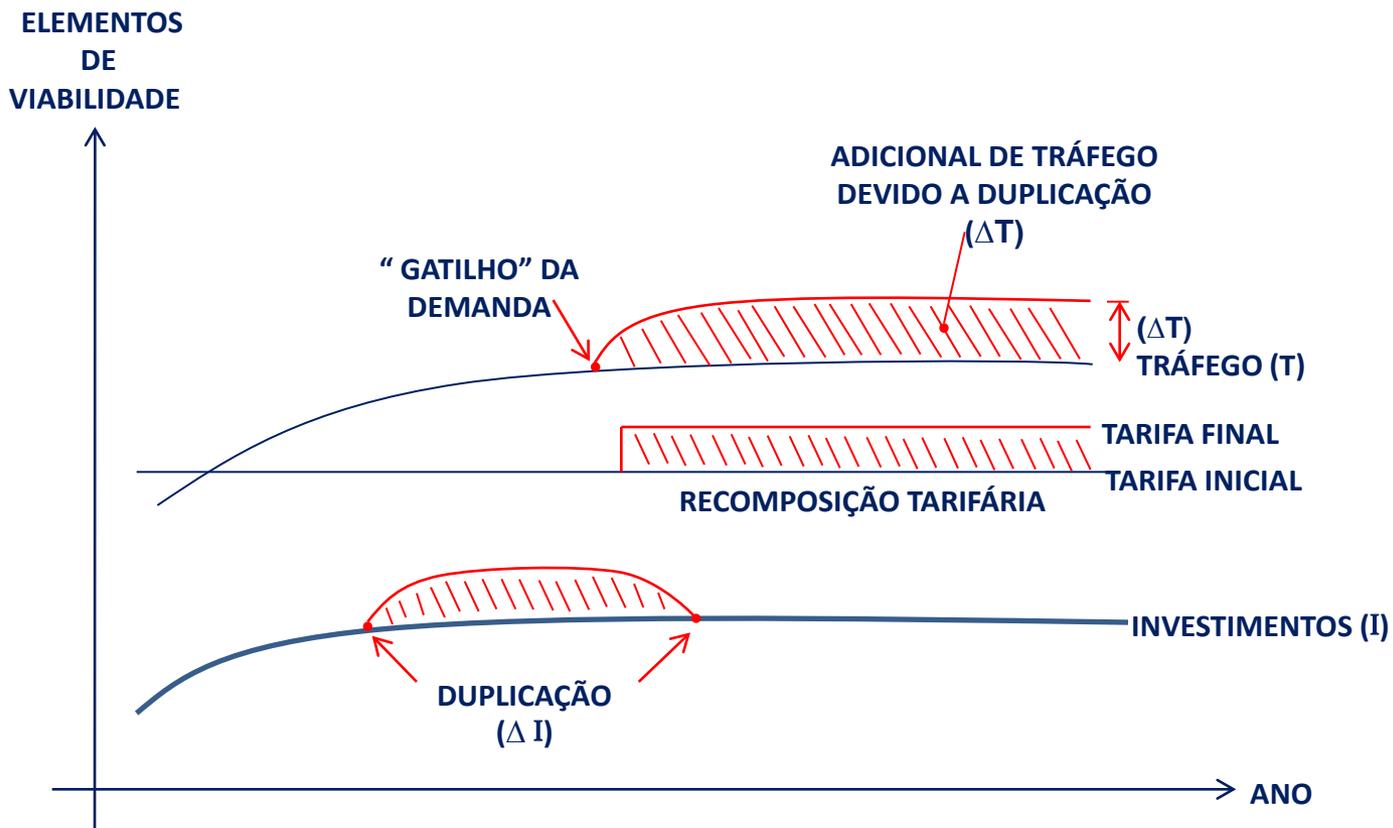
- **CUSTOS EM REGIME DE EFICIÊNCIA**
- **INVESTIMENTOS ADERENTES AO OBJETO DA CONCESSÃO**
- **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE QUALIDADE**
- **RENTABILIDADE FUNÇÃO DA ALOCAÇÃO ÓTIMA DE RECURSOS**
- **OBRAS EM FUNÇÃO DA EVOLUÇÃO DO TRÁFEGO**

NÃO DEVE CONTER

- **OBRAS, TAXAS, CONTRIBUIÇÕES FORA DO ESCOPO DA CONCESSÃO**
- **RECURSOS DE OUTORGA**
- **EXCESSIVA CARGA TRIBUTÁRIA**

A QUESTÃO DA DUPLICAÇÃO

MODELO DE PRECIFICAÇÃO DA TARIFA



FUNDAMENTOS ECONÔMICOS DOS MODELOS (2)
(VARIÁVEIS CONCEITUAIS EM DEBATE)

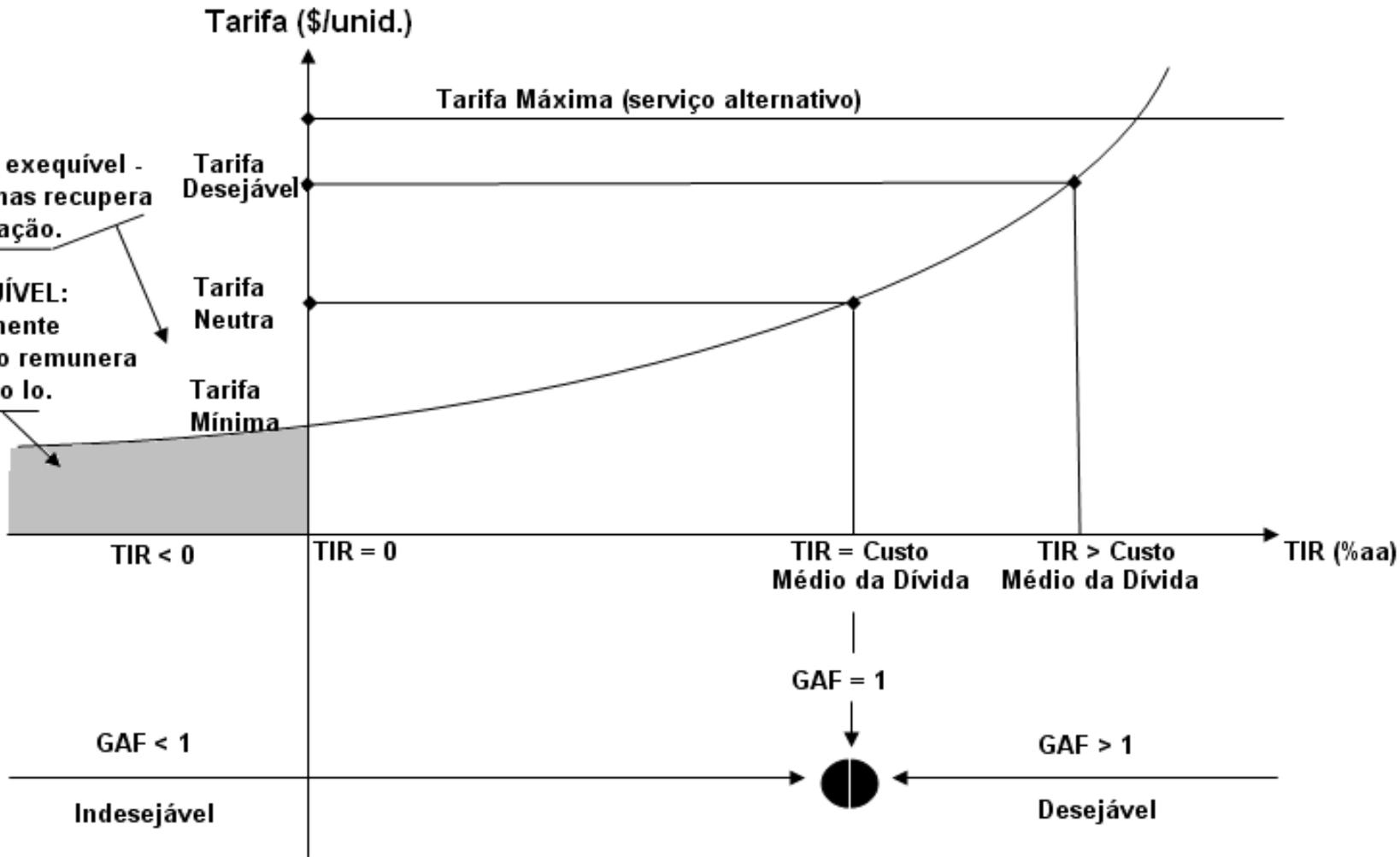
TARIFA FINANCEIRAMENTE INEXEQUÍVEL

Lei da Concessões (nº 8.987/95) Art. 15, § 2º O poder concedente recusará propostas manifestamente inexequíveis ou financeiramente incompatíveis com os objetivos da licitação.

TARIFA versus EXEQUIBILIDADE FINANCEIRA

TARIFA MÍNIMA:
financeiramente exequível -
não remunera, mas recupera
o lo, via depreciação.

TARIFA INEXEQUÍVEL:
área financeiramente
inexequível - não remunera
e nem recupera o lo.



ENCAMINHAMENTO DA QUESTÃO

- **Previsão Legal do Modelo Conceitual da Tarifa Inexequível (Lei nº 13.303/16, das Estatais e PLS 559, das Licitações)**
 - **Desenvolvimento de Modelo Aplicável aos diversos tipos de concessão**
-
- **Audiência Pública para validação do Modelo**
 - **Aprovação do Modelo pelos Órgãos de Controle**
 - **Aplicação nas licitações de concessão de rodovias**

MODELOS POSSÍVEIS PARA CONCESSÃO DE PROJETOS

- **TARIFA FIXADA, COM PLANO DE INVESTIMENTOS PRÉ-ESTABELECIDO**
- **TARIFA FIXADA, COM COBRANÇA DE OUTORGA**
- **TARIFA FIXADA, COM “GATILHO DE DEMANDA”**
- **TARIFA FIXADA, COM REVISÕES TARIFÁRIAS, A PARTIR DO “GATILHO DA DEMANDA”**
- **TARIFA FIXADA, COM UNIVERSALIZAÇÃO DE COBRANÇA – “modelo fechado”**
- **TARIFA FIXADA, COM MENOR VALOR PRESENTE DA RECEITA**
- **TARIFA FIXADA, COM MENOR TEMPO DE CONTRATO**
- **TARIFA FIXADA E INVESTIMENTOS COMPARTILHADOS**
- **PPP PATROCINADA**
- **COMBINAÇÃO DE MODELOS**

**UMA PROPOSTA DE MODELAGEM BÁSICA
PARA CONCESSÃO DE RODOVIAS**

RODOVIAS

REGRAS BÁSICAS PARA O MODELO DE CONCESSÃO

- **CONCESSÃO INTEGRAL COMO MODELO DE PARCERIA**
 - .. 3 meses entre o Edital e o Leilão.
- **CRITÉRIO DE JULGAMENTO**
 - .. Menor Tarifa de Pedágio, a partir de um teto estabelecido em Edital.
 - .. Teto = f (recuperação, manutenção e operação de via)
- **MODELO SEM COBRANÇA DE OUTORGA**
- **ESTABELEECER TARIFA MÍNIMA EXEQUÍVEL**
- **PARTICIPAÇÃO DE QUALQUER PESSOA JURÍDICA, BRASILEIRA OU ESTRANGEIRA, ISOLADAS OU EM CONSÓRCIO.**
- **LIDERANÇA DE EMPRESA BRASILEIRA OU ESTRANGEIRA.**
- **APRESENTAR PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO (valor para aumento da competição na licitação)**
- **APRESENTAR PLANO DE NEGÓCIOS, COMO PARTE DA PROPOSTA.**

RODOVIAS

REGRAS BÁSICAS PARA O MODELO DE CONCESSÃO (2)

- **TER A VIABILIDADE E A EXEQUIBILIDADE DO PLANO DE NEGÓCIO ATESTADO POR INSTITUTO OU ENTIDADE FINANCEIRA RECONHECIDA.**
- **TER A ADEQUABILIDADE CONTÁBIL E TRIBUTÁRIA ATESTADA POR EMPRESA DE AUDITORIA INDEPENDENTE.**
- **EXPANSÃO DE CAPACIDADE FUNÇÃO:**
 - . **Aumento de Segurança**
 - . **Aumento de Tráfego (“Gatilho de Demanda”)**
- **AS LICENÇAS E AUTORIZAÇÕES TERÃO AS SEGUINTE REGRAS:**
 - . **Serão obtidas pelo Poder Concedente (PC) e incluirão todas as obras, seja Ampliação de Capacidade e Melhorias.**
 - . **Licença Prévia e de Instalação (LP e LI) e Autorizações serão entregues pelo PC ao concessionário em até 1 ano após a assinatura do contrato;**
 - . **Licença de Operação (LO) será de responsabilidade do concessionário.**
- **GARANTIA DE PROPOSTA**
 - . **Redução anual do volume de Garantias, função dos anos restantes do contrato.**

RODOVIAS

REGRAS BÁSICAS PARA O MODELO DE CONCESSÃO (3)

- **PRAZO DA CONCESSÃO / PRORROGAÇÃO, segundo as seguintes condições:**
 - .. 25 (vinte e cinco) anos;
 - .. O cumprimento integral do Contrato anterior;
 - .. Não existência de pendências judiciais e/ou pecuniárias;
 - .. Interesse público e/ou força maior;
 - .. Recomposição do equilíbrio do contrato, por mais 5 (cinco) anos;
 - .. Interesse das partes.
- **DIREITOS E OBRIGAÇÕES DOS USUÁRIOS / CONCESSIONÁRIO**
 - .. Incluir o direito de constituir Comissões Tripartites e a obrigação da Concessionária em prestar todo o apoio, segundo regulamentação da ANTT.
- **EXCLUIR A OBRIGATORIEDADE DA CONCESSIONÁRIA DE DISPONIBILIZAR CABOS DE FIBRAS ÓTICAS.**
- **EXCLUIR “VERBAS OBRIGATÓRIAS”, tais como, Taxa de Fiscalização da ANTT, Segurança no Trânsito e Recursos para Desenvolvimento Tecnológico.**

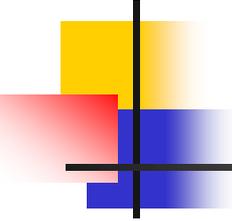
RODOVIAS

REGRAS BÁSICAS PARA O MODELO DE CONCESSÃO (4)

- **NÃO INCLUSÃO DE ÔNUS ESTRANHOS AO OBJETO DA CONCESSÃO** – taxas, contribuições, obras de atendimento político, reestruturação de órgãos públicos, dentre outros.
- **RECOMPOSIÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO, função do tráfego:**
 - . No “Gatilho da Demanda”

MEIOS DE RECOMPOSIÇÃO

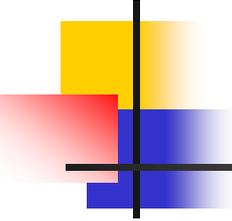
- . Modificação de obrigações contratuais da Concessionária (cronograma de obras, ajustes em cabines de bloqueio, alteração de localização de praças de pedágio)
 - . Prorrogação de prazo do contrato.
- **OUTRAS REGRAS**
 - . Excluir toda e qualquer referência a regulações futuras – insegurança jurídica.
 - . Excluir todo o excesso regulatório e burocrático – realizar “faxina regulatória”.



ALOCAÇÃO DE RISCOS

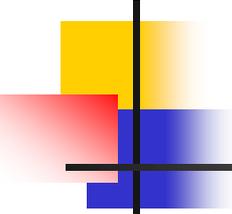
■ NA IMPLANTAÇÃO

TIPO	GOVERNO	SPE	MITIGAÇÃO
■ Projeto Básico	X		
■ Projeto Executivo	X		
■ Desapropriações	X	X	Limites
■ Atraso na Construção		X	Contratos
■ Custo da Construção		X	"Turn-Key"
■ Licenciamento Prévio	X		
■ Licenciamento de Instalação			
■ Licenciamento da Operação		X	
■ Ambientais e Geológicos	X	X	Proj. Executivo
■ Taxa de Câmbio		X	Seguro



ALOCAÇÃO DE RISCOS (cont.)

■ NA OPERAÇÃO				
TIPO	GOVERNO		SPE	MITIGAÇÃO
■ Valor da Tarifa	X			Reaj./Revisão
■ Demanda			X	
■ Desempenho			X	
■ Manutenção			X	
■ CCO			X	
■ Licenciamento Ambiental			X	
■ Investimentos			X	
■ Rotas alternativas			X	



ALOCAÇÃO DE RISCOS (cont.)

■ INSTITUCIONAIS / MERCADO

TIPO	GOVERNO	SPE	MITIGAÇÃO
■ Força Maior	X	X	Seguro
■ Risco Político		X	Seguro
■ Regulamentação	X	X	Reequilíbrio
■ Câmbio		X	Seguro
■ Taxa de Juros		X	Seguro

SITUAÇÃO ATUAL DOS PROJETOS **(RODOVIAS)**

➤ **4 Lotes com estudos escolhidos**

- **BR-476/153/282/480/PR/SC – revisão do modelo em análise pelo TCU**
- **BR-364/365/GO/MG – aprovado pelo TCU, com necessidade de recurso pela ANTT**
- **BR-163/230/MT/PA – audiência realizada, em fase de ajustes**
- **BR-364/060/MT/GO - audiência realizada, em fase de ajustes**

➤ **15 PMIs autorizadas**

- **3 estudos com primeira versão entregue - BR-101/BA, BR-101/SC e BR-101/465/493/RJ/SP**
- **5 estudos em elaboração - BR-280/SC, BR-364/RO/MT, BR-101/232/PE, BR-282/470/SC, BR-101/116/290/386/RS**
- **4 estudos abertos em 2016 - BR-163/PA, BR-316/PA, BR-163/282/SC e BR-282/SC**
- **3 estudos em licitação pela EPL (abertura de preços 01/06) – BR-262/MS, BR-267/MS e BR-262/381/MG/ES.**

PRIORIDADES?

REFERÊNCIAS DA ANUT

ANUT

**ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS USUÁRIOS DO TRANSPORTE DE
CARGA**

anut@anut.org.br

(21) 2532 - 0503