



INFRAESTRUTURA



COMPETITIVIDADE



RIO DE JANEIRO

AMBIENTE DE NEGÓCIOS

Abril/2017

Oportunidades para concessões e parcerias público-privadas no estado e nos municípios do Rio de Janeiro

As crises fiscal, econômica, política e de confiança pelas quais passa o Brasil, os estados e a maioria dos municípios reduziu o volume de investimentos, em especial em atividades tradicionalmente ligadas ao setor público. A falta de recursos dos entes federados faz com que os investimentos privados sejam ainda mais necessários para reaquecer a economia e gerar empregos, renda e arrecadação. Neste sentido, o melhor caminho para se atingir esse objetivo passa, obrigatoriamente, pelo fortalecimento dos programas de concessões¹ e Parcerias Público-Privadas (PPPs²), conforme aponta o Mapa do Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro 2016-2025, elaborado pelo Sistema FIRJAN³.

Considerando a necessidade de investimentos para garantir a oferta e melhorar a qualidade dos serviços prestados à população e a competitividade econômica, o Sistema FIRJAN analisou quais setores poderiam ser incluídos, no curto prazo, em programas de concessões e PPPs no estado e nos municípios fluminenses. Para construir uma carteira de potencial interesse de investidores, foram estudados projetos existentes, mesmo em fase de proposta conceitual, e setores ainda não explorados pelo setor privado no estado, mas já com experiências em outros estados. A viabilidade foi analisada através dos seguintes procedimentos:

- I. Setores já explorados pela iniciativa privada em concessões e PPPs;
- II. Características do menor contrato existente como parâmetro do serviço a ser prestado;

¹ Instituto através do qual o Estado atribui o exercício de um serviço público a alguém que aceita prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo Poder Público, mas sob garantia contratual de um equilíbrio econômico-financeiro, remunerando-se pela própria exploração do serviço, em geral e basicamente mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários.

² Contrato de prestação de obras ou serviços não inferior a R\$ 20 milhões, com duração mínima de cinco e no máximo 35 anos, firmado entre empresa privada e o governo federal, estadual ou municipal. As PPPs podem ser: a) patrocinada, na qual parte da remuneração ao parceiro privado é paga pelo parceiro público, na forma de contraprestação adicional, em espécie, e outra parte é paga pelo usuário intermédio de uma tarifa; ou b) administrativa, na qual a administração pública é a usuária direta ou indireta do serviço público concedido, sendo responsável, via recursos públicos orçamentários, pela remuneração do parceiro privado.

³ Disponível em <http://www.firjan.com.br/o-sistema-firjan/mapa-do-desenvolvimento/>

- III. Existência de espaços orçamentários, uma vez que a Lei de PPPs (Lei nº 11.079/04) limita a realização de PPPs ao teto de 5% da Receita Corrente Líquida (RCL) dos estados e municípios;
- IV. Possibilidade de o investimento ser executado por concessão direta, sem que haja necessidade de contrapartida do poder público na manutenção do serviço, o que não afeta os limites da Receita Corrente Líquida (RCL).

Aplicadas as variáveis de viabilidade, foram selecionados 126 projetos cuja licitação pode ser realizada em até um ano (anexo, tabelas 1, 2 e 3). Os projetos estão divididos nos setores de saneamento, resíduos sólidos, iluminação pública, mobilidade urbana (metrô Linha 2 no Rio de Janeiro e gestão de estacionamentos rotativos e radares) e logística (Centros Logísticos Industriais Alfandegados). São 33 projetos de competência do estado, com potencial de R\$ 22,4 bilhões, e 93 projetos de competência dos municípios, com potencial de R\$ 18,7 bilhões, totalizando R\$ 41,1 bilhões.

Este valor não considera 15 projetos do setor de educação (construção e manutenção de escolas e creches) e sete projetos do setor saúde (centros de diagnósticos e unidades de pronto atendimento) que, por dependerem mais de decisões de base política quanto à quantidade ao alcance dos serviços, são de difícil projeção. Também não considera, em mobilidade urbana, o projeto de compartilhamento de carros elétricos no Rio de Janeiro, por ainda não haver a dimensão do projeto.

Em relação ao potencial de geração de empregos, foram analisados fatores como a necessidade de aumento do número de trabalhadores para a expansão da cobertura de serviços para atingir a universalização do atendimento. São os casos do abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto e de resíduos sólidos. Foi ainda considerada a geração de empregos diretos em setores como rodovias, iluminação pública, mobilidade urbana (vaga certa e radares, compartilhamento de veículos e conclusão da linha 2 do metrô) e logística (centros de distribuição). Não foi considerada a geração de novas vagas nos setores de saúde e de educação, por dependerem diretamente do modelo de cobertura e atendimento a ser adotado em cada projeto.

Considerando a média de vagas por habitantes em cada um desses setores quando explorados pela iniciativa privada através de concessão ou Parcerias Público-Privadas em atividade, verificou-se que existe o potencial para a criação total de 50 mil novas vagas de trabalho, além da manutenção daquelas já existentes. Ressalta-se que a análise se refere apenas às vagas de trabalho geradas diretamente pelos empreendimentos. Não foram consideradas vagas geradas nas cadeias produtivas de cada setor, que demandará uma série de insumos para que a obra ou atividade seja executada, aquecendo outros elos da economia. Considerando o potencial de empregos indiretos, o total de novas vagas geradas pode chegar a 117 mil.

Destaca-se que a adoção de PPPs ou concessões necessita de medidas voltadas a dar segurança aos investidores. Uma das medidas é a aplicação, em todos os projetos, da Matriz

Categorizada de Fatores de Riscos⁴, que indica os riscos envolvidos nos projetos. É necessário, ainda, aprimorar a regulamentação dos Procedimentos de Manifestação de Interesse (PMI), aumentando a quantidade e a qualidade de projetos bem estruturados, financeiramente sustentáveis e com alocação adequada de riscos. É importante, também, que os projetos tenham a escala adequada para estimular a participação de empresas de pequeno e médio portes, reduzindo a concentração dos contratos nas grandes empresas. Tal medida reduz, também, riscos eventuais de descontinuidade que envolvem grandes projetos concentrados em uma única empresa ou consórcio.

Além da adoção destas medidas, é essencial a estruturação de projetos que, com interesse comum, possam ser desenvolvidos de forma integrada. Nestes casos, o estabelecimento de consórcios públicos intermunicipais (Lei 11.107/05) permite a implantação de projetos que, isoladamente, teriam dificuldade para serem realizados. Os consórcios permitem a geração de sinergias entre os municípios, possibilitando ganhos de escala. Tal mecanismo pode ser explorado, por exemplo, nos casos dos centros de diagnósticos por imagem.

Dentre As análises realizadas, dois casos mereceram atenção especial:

- a) A cidade do Rio de Janeiro, onde por seu tamanho territorial e população, se propõem adotar o modelo de lotes em projetos de saneamento, iluminação pública, resíduos sólidos e mobilidade urbana, o que permitirá aumentar as oportunidades para empresas de médio porte participarem das licitações;
- b) A Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE), para a qual foi realizada a análise da situação de cada município para identificar quais apresentam viabilidade de terem o serviço concedido. Não foi realizado o agrupamento de municípios em blocos, visando evitar a aplicação de subsídio cruzado, no qual um município superavitário financia os investimentos nos deficitários.

No caso da CEDAE, mesmo com o processo de venda da companhia em andamento no governo do estado, é importante realizar uma análise adequada de viabilidade para garantir o melhor resultado para a sociedade, o estado e o investidor. O modelo até então proposto, de grandes lotes, além de excluir a possibilidade de novos entrantes, em especial consórcios com participação de pequenas e médias empresas, constrói blocos com municípios superavitários e outros grandemente deficitários, o que resulta na redução do valor do ativo para o investidor, que terá o desafio de universalizar o serviço em áreas onde não há retorno para o investimento.

Conforme destacado nesta Nota Técnica, a aceleração dos procedimentos para a realização de concessões e PPPs pode destravar diversos empreendimentos já no primeiro semestre de 2017, reduzindo a necessidade de investimentos diretos do estado e municípios. Há situações em que os projetos podem gerar outorgas para os municípios, como no caso da gestão de estacionamentos e radares. Além disso, ao serem implantados, os projetos gerarão empregos, estimularão outros setores da economia e propiciarão o aumento da arrecadação de impostos, nos municípios e no estado.

⁴ **Nota Técnica Desafios e oportunidades para concessão e parcerias público-privadas em infraestrutura na esfera federal**, Sistema FIRJAN, Junho/2016, disponível em <http://www.firjan.com.br/publicacoes/publicacoes-de-economia/desafios-e-oportunidades-para-concessao-e-parcerias-publico-privadas-em-infraestrutura-na-esfera-federal.htm>

ANEXO

Tabela 1. Setores com potencial para concessão e PPP estado do Rio de Janeiro.

Setores	Locais	Valores estimados R\$ milhão
Rodovias	RJ-081 (Via Light); RJ-102 (Estrada Governador Paulo Torres); RJ-106 (Rodovia Amaral Peixoto); RJ-140 (Rodovia da Integração)	R\$ 14.167,8
Saneamento Básico Abastecimento de água e esgotamento sanitário nos municípios (CEDAE)	Bom Jardim; Bom Jesus do Itabapoana; Cachoeiras de Macacu; Cantagalo; Cordeiro; Itaguaí; Itaperuna; Nilópolis; Paty do Alferes; Pinheiral; Rio das Ostras; São Gonçalo; Rio de Janeiro (constituição de lotes - Centro e Zona Norte; Zona Sul; Zona Oeste (exceto AP5); Ilha do Governador e Iha do Fundão; comunidades pacificadas)	R\$ 6.779,5
Logística Centro Logístico Industrial Alfandegado	Cabo Frio; Campos dos Goytacazes; Duque de Caxias; Itaboraí; Macaé; Nova Iguaçu; Queimados; Resende; Seropédica; Três Rios; Volta Redonda; Rio de Janeiro (Zona Norte e Zona Oeste)	R\$ 1.040,0
Metrô	Expansão da Linha 2 (Estácio - Praça XV)	R\$ 450,0
Total		R\$ 22.437,3

Fonte: Elaboração Sistema FIRJAN, com base em dados do governo estadual do Rio de Janeiro, Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) e Departamento Nacional dos Transportes Terrestres (DNIT)

Tabela 2. Setores com potencial para concessão e PPP nos municípios fluminenses.

Setores com potencial para concessão e PPP nos municípios fluminenses		Valores estimados R\$ milhão
Resíduos sólidos Limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos	Niterói; Porto Real; Quatis; Resende; Rio Bonito; Rio Claro; Rio das Flores; Rio de Janeiro; São José de Ubá; Sumidouro	R\$ 3.490,4
Iluminação pública Gestão, ampliação, operação e manutenção da rede municipal de iluminação pública	Angra dos Reis; Araruama; Barra Mansa; Belford Roxo; Cabo Frio; Campos dos Goytacazes; Duque de Caxias; Itaguaí; Macaé; Magé; Mesquita; Niterói; Nova Friburgo; Nova Iguaçu; Petrópolis; Resende; São Gonçalo; Teresópolis; Três Rios; Volta Redonda	R\$ 1.447,0
Saneamento Básico Abastecimento de água e esgotamento sanitário	Areal; Barra Mansa; Casimiro de Abreu; Rio das Ostras; Paraíba do Sul; Três Rios; Volta Redonda	R\$ 409,9
Mobilidade urbana Gestão do trânsito - vaga certa e radares	Angra dos Reis; Araruama; Barra Mansa; Belford Roxo; Cabo Frio; Campos dos Goytacazes; Duque de Caxias; Itaperuna; Macaé; Mesquita; Nilópolis; Niterói; Nova Friburgo; Nova Iguaçu; Petrópolis; Resende; São Gonçalo; Teresópolis; Três Rios; Volta Redonda	R\$ 119,7
Educação Construção e manutenção de escolas e creches	Angra dos Reis; Barra Mansa; Belford Roxo; Cabo Frio; Campos dos Goytacazes; Duque de Caxias; Itaboraí; Itaguaí; Macaé; Magé; Nova Iguaçu; Petrópolis; Resende; São Gonçalo; Volta Redonda	*
Saúde Centro de Diagnóstico e Unidades de Pronto Atendimento	Campos dos Goytacazes; Duque de Caxias; Macaé; Nova Iguaçu; Petrópolis; São Gonçalo; Volta Redonda	*
Total		R\$ 5.467,0

* Valores não estimados por serem de difícil projeção, por dependerem de decisões de base política quanto à quantidade de novas salas de aula a serem implantadas.

Fonte: Elaboração Sistema FIRJAN, com base em dados dos governos estadual e municipais do Rio de Janeiro (exceto cidade do Rio de Janeiro), da Federação Nacional dos Engenheiros (Cenário atual e oportunidades para atuação em Iluminação Pública no Brasil), Fundação CEPERJ e Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS)

Tabela 3. Setores com potencial para concessão e PPP no município do Rio de Janeiro.

Setores	Locais	Valores estimados R\$ milhão
Resíduos sólidos Limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos	Constituição de lotes (Centro e Zona Norte; Zona Sul; Zona Oeste; Ilha do Governador e Iha do Fundão)	R\$ 11.677,0
Iluminação pública Gestão, ampliação, operação e manutenção da rede municipal de iluminação pública	Constituição de lotes (Centro e Zona Norte; Zona Sul; Zona Oeste; Ilha do Governador e Iha do Fundão)	R\$ 1.394,4
Mobilidade urbana Gestão do trânsito - vaga certa e radares	Constituição de lotes (Centro e Zona Norte; Zona Sul; Zona Oeste; Ilha do Governador e Iha do Fundão)	R\$ 137,8
Mobilidade Urbana Compartilhamento de veículos elétricos	Centro e Zona Sul	*
Total		R\$ 13.209,2

* Projeto em fase de preparação, sem definição de valor.

Fonte: Elaboração Sistema FIRJAN, com base em dados do governo estadual do Rio de Janeiro, da prefeitura do Rio de Janeiro e Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS)

FIRJAN: Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro **Presidente:** Eduardo Eugenio Gouvêa Vieira
Diretor de Defesa de Interesses: Cristiano Buarque **Gerência de Estudos de Infraestrutura:** Ana Thereza Costa, Isaque Ouverney, Leonardo Tavares, Riley Rodrigues e Tatiana Lauria **Apoio:** Marcos Roberto da Costa
E-mail: infraestrutura@firjan.com.br **Telefone:** (21) 2563-4297