

**UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES
URI – CAMPUS DE SANTO ÂNGELO – RS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CSA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO ESTRATÉGICA DE
ORGANIZAÇÕES – MESTRADO PROFISSIONAL**

ADENISE CLERICI

**PROPOSTA DE UM TERMO DE REFERÊNCIA PARA A CONSTITUIÇÃO DE UMA
PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP) DE INFOVIA**

Santo Ângelo (RS)

2014

ADENISE CLERICI

**PROPOSTA DE UM TERMO DE REFERÊNCIA PARA A CONSTITUIÇÃO DE UMA
PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP) DE INFOVIA**

Dissertação de Mestrado em Gestão Estratégica de Organizações para a obtenção do título de Mestre em Gestão Estratégica de Organizações, Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – Campus de Santo Ângelo – departamento de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Organizações – Mestrado Profissional.

Orientador: Dr. Antônio Vanderlei dos Santos
Co-Orientador (a): Dr.^a Vanusa Andrea Casarin

Santo Ângelo (RS)

2014

C629p

Clerici, Adenise

Proposta de um termo de referência para a constituição de uma parceria público-privada (PPP) de infovia / Adenise Clerici. – Santo Ângelo : URI, 2014.

135 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado) – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – Santo Ângelo. – Programa de Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Organizações, 2014.

1. Cidade digital 2. Infovia 3. Parceria público-privada I. Título.

CDU: 316.422.44:004.738.5

Responsável pela catalogação: Fernanda Ribeiro Paz - CRB 10 / 1720

ADENISE CLERICI

PROPOSTA DE UM TERMO DE REFERÊNCIA PARA A CONSTITUIÇÃO DE UMA
PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP) DE INFOVIA

Dissertação de Mestrado submetida à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Organizações – Mestrado Profissional da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – *Campus* de Santo Ângelo – RS, como parte dos requisitos necessários à obtenção do Grau de Mestre em Gestão Estratégica de Organizações, Área de Concentração: Desenvolvimento, Gestão e Organizações, Linha de Pesquisa: I – Estratégias Organizacionais.

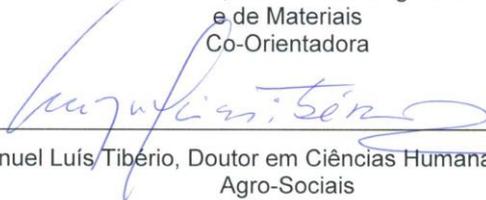
Banca Examinadora:



Prof. Dr. Antônio Vanderlei dos Santos, Doutor em Ciência: Física Experimental
Orientador/Presidente



Profa. Dra. Vanusa Andrea Casarin, Doutora em Engenharia de Minas, Metalúrgica
e de Materiais
Co-Orientadora



Prof. Dr. Manuel Luís Tiberio, Doutor em Ciências Humanas e Sociais Ciências
Agro-Sociais
Examinador Externo



Profa. Dra. Lucélia Ivonete Juliani, Doutora em Energia
Examinadora Interna

Santo Ângelo (RS), 11 de dezembro de 2014.

Dedico este trabalho ao meu amor Eduardo, que muito contribuiu para a realização do mesmo, com muito amor, apoio incentivo, compreensão e paciência. Aos meus pais, Antônio e Alice, a minha segunda família, Neiva e Luiz e minha irmã, Kátia, pelo exemplo de vida e perseverança. Anjos especiais em minha vida, muito obrigada! Amo muito vocês!!!

AGRADECIMENTOS

Não poderia em hipótese alguma deixar de mencionar e agradecer as pessoas que em vários momentos contribuíram para a efetivação deste trabalho.

A Deus, pela vida, a fonte de inspiração que me dá força todos os dias para prosseguir firme e forte, pelo aprendizado e crescimento obtidos nos momentos de dificuldade, o amor, a simplicidade, a família, os amigos, pelas bênçãos recebidas, enfim por tudo que tenho e aprendi, pelos momentos de alegrias e realização junto as pessoas que amo e admiro...

As pessoas que estão ao meu lado, Eduardo, Antônio, Alice, Kátia, Neiva, Luiz, Elenice e Adair, muito obrigada pelo amor, apoio, carinho, paciência, incentivo e compreensão. Com vocês obtive mais força, fé e perseverança para prosseguir a alcançar os resultados almejados.

Aos amigos, muito obrigado pelo entendimento, pelos momentos de ausência, pelo carinho, pelos conselhos, pelo silêncio nos momentos oportunos; enfim, obrigada pela amizade.

Ao professor Dr. Antônio Vanderlei dos Santos, pela orientação, apoio e auxílio, pela paciência, pela forma que ensinas, pelas cobranças, pela amizade, meu muito obrigado.

Ao Sr. José Fioravante Schneider, pela orientação, pelo auxílio, pela paciência, pela oportunidade de aprender mais sobre o assunto, permitindo assim, transferir conhecimento entre a universidade e sociedade, muito obrigado.

As pessoas que a vida pôs em meu caminho, Prof. Rut F. Marquetto, Prof. Vanusa Andrea Casarin, Prof. Rozelaine Franzin, Beatriz Dockhorn, Prof. Antonio Pirrá e Prof. Manuel Luis Tibério, pelos momentos de aprendizado e descontração, afinal ninguém é de ferro, obrigado pela experiência que tivemos juntos, pela companhia e principalmente pelo aprendizado acadêmico e social, o meu muito obrigado.

À equipe de professores do mestrado em Gestão Estratégica de Organizações, da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - URI-campus de Santo Ângelo, obrigada por compartilharem seus conhecimentos e experiências e por contribuírem para meu aperfeiçoamento pessoal e profissional, em particular a prof. Dr^a. Rut F. Marquetto, pela prestatividade e disposição em contribuir para a realização da dissertação e pelas orientações e explicações.

E ainda à secretária do mestrado em Gestão Estratégica de Organizações, da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - URI-campus de Santo Ângelo, que sempre sorridente e prestativa sempre atendeu às minhas dúvidas e solicitações. A você *Gabriella de F. Feix Suski*, a minha gratidão.

Na vida há certas questões que não podemos escolher ou mudar, mas temos a total liberdade para delimitar o que queremos ser, que caminhos trilhar, basta escolher, seguir e responder pelos atos. Simples assim!!!! (autor desconhecido).

RESUMO

Desde a transição do século XIX para o século XX, toda a infraestrutura pública no Brasil foi realizada, por meio de parcerias entre os setores públicos e privados. As estradas de ferro, todas construídas e operadas pela esfera privada, assim como as concessões de água, a distribuição de energia elétrica e o transporte coletivo. Faz lembrar que historicamente o setor privado vem investindo em bens públicos e explorando as atividades de produção, distribuição e controle, sob o controle do governo, o que permite acreditar que as parcerias público-privadas (PPPs) têm potencial para assumir um importante papel no Brasil, tal qual ocorreu nos países europeus que modernizaram as infraestruturas sociais através desta deste modelo de trabalho. Hoje devido ao crescimento populacional somado a aceleração do uso de produtos e serviços digitais o poder público é forçado a injetar recursos em infraestruturas para atender a demanda de acesso à internet. No entanto, os municípios não possuem capacidade financeira e técnica para arcar com os custos de implantação, manutenção e ampliação de uma infovia. Dessa forma este trabalho teve o intuito de elaborar um modelo de termo de referencia para auxiliar os gestores públicos que pretendem constituir uma parceria público-privada para implantar, manter e ampliar uma rede metropolitana (infovia). Possibilidade esta que permitirá o município fornecer serviços de internet públicos e privados com um bom sinal por meio de recursos privados, com custo reduzido ao poder público. Permitirá ainda aumentar a eficiência e a qualidade dos demais serviços públicos. Uma vez que a infovia viabiliza: a modernização da administração pública; a inclusão digital em todos os níveis; a inclusão social dos cidadãos; a redução dos custos de serviços de comunicação e fortalece a economia do município. Dessa forma foi realizado um estudo exploratório de caráter descritivo e explicativo com métodos qualitativos, utilizando documentos e bibliografias impressos e virtuais. De posse dos dados e informações foi elaborado o modelo de termo de referencia, para contribuir ao gestor público como ferramenta para o desenvolvimento local e regional.

Palavras-chave:Cidade Digital. Infovia.Parceria público-privada.

ABSTRACT

Since the transition from the nineteenth to the twentieth century, all public infrastructure in Brazil was carried out through partnerships between the public and private sectors. The railroads, all built and operated by private sphere, as well as water concessions, the distribution of electricity and public transportation. Reminds us that historically the private sector is investing in public goods, and exploring the activities of production, distribution and control under government control, allowing believe that public-private partnerships (PPPs) have the potential to play an important role in Brazil, as occurred in European countries that brought the social infrastructure through this working model. Today due to population growth coupled with accelerating use of digital products and services the government is forced to inject funds into infrastructure to meet the demand for Internet access. However, municipalities do not have the financial and technical capacity to meet the costs of deployment, maintenance and expansion of a superhighway. Thus this work aimed to develop a model for term of reference to assist public managers wishing to form a public-private partnership to deploy, maintain and expand a metropolitan area network (information highway). Possibility that this will allow the municipality to provide Internet services to public and private good signal through private resources, with reduced cost to the government. Further increase the efficiency and quality of public services too. Once the information highway enables the modernization of public administration; digital inclusion at all levels; social inclusion of citizens; reducing the costs of communication services and strengthens the economy of the municipality. Thus an exploratory study of descriptive and explanatory character using qualitative methods, using documents and printed and virtual bibliographies was conducted. Ownership of data and information model term of reference was prepared to contribute to public managers as a tool for local and regional development.

Keywords: Infoway.Metro Ethernet ring.Public-private partnership.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Modalidades de PPP adotadas no Reino Unido.....	37
Tabela 2 – Marco Regulatório da PPP nos Estados Brasileiros.....	48
Tabela 3 – Classificação das infraestruturas e serviços de PPP.....	58
Tabela 4 – Formas de PPP	58
Tabela 5 – Tipos de contratos por setor.....	59
Tabela 6 – Modelos de PPP.....	60
Tabela 7 – Vantagens das PPPs na Irlanda.....	67
Tabela 8 – Resumo descritivo sobre a situação das PPPs em alguns países	78
Tabela 9 – Estágio de desenvolvimento das PPPs por área de implementação	80
Tabela 10 – Vantagens da PPP para o setor público.....	82
Tabela 11 – Vantagens das PPPs para o setor privado.....	82
Tabela 12 – Principais grupos de riscos.....	88
Tabela 13 – Principais tipos de riscos	89
Tabela 14 – Fatores de riscos	91

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Organização da Cidade Digital.....	23
Figura 2 – Estrutura física da RMAA da cidade de Pedreira/SP	25
Figura 3 – Evolução Infovia Porto Alegre/RS	32
Figura 4 – Características das PPPs no Brasil.....	39
Figura 5 – Não constitui PPP no Brasil	40
Figura 6 – Inovações advindas com a PPP.....	43
Figura 7 – Tipos de garantias.....	44
Figura 8 – Vantagens de natureza administrativa	83
Figura 9 – Vantagens de natureza econômica	84
Figura 10 – Fragilidades das PPPs	87
Figura 11 – Barreiras às PPPs	88
Figura 12 – Processo contratual de uma PPP.....	96

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Características Básicas das PPPs	33
Quadro 2 – Terminologias de PPP	34
Quadro 3 – Riscos da PFI para o setor privado e público	64

LISTA DE ABREVIATURAS

4Ps - *Public Private Partnership Programme*

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas

ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações

Art. - Artigo

BBO - *Buy, Build, Operate*

BDO - *Design-Build-Operate*

BLT - *Build-Lease-Transfer*

BLTM - *Build-Lease-Transfer-Maintain*

BOL - *Build, Own, Lease-back*

BOO - *Build-Own-Operate*

BOOR - *Build-Own-Operate-Remove*

BOOT - *Build-Own-Operate-Transfer*

BOSO - *Build, Own, Separatly and Operaated*

BOT - *Build, Operate and Transfer*

BOTT - *Build, Operate, Train and Transfer*

BPON - *Broadband Passive Optical Network*

BRT - *Build-Rent-Transfer*

BT - *Build and Transfer*

BTL - *Build-Transfer-Lease*

BTO - *Build-Transfer-Operate*

CAO - *Contract Add and Operate*

CGPE - Comitê Gestor do Programa Estadual de Parceria Público-Privada

CGPPP - Conselho Gestor de PPP

COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

CPL - Comissão Permanente de Licitação

CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

DB - *Design, Build*

DBF - *Design-Build-Finance*

DBFM - *Design-Build-Finance-Maintenance*

DBFO - *Design, Build, finance e operate*

DBFOM - *Design-Build-Finance-Operate-Manage*

DBGO - *Design-Build-Guarantee-Operate*

DBM - *Design, Build, Maintain*

DBO - *Design-Build-Operate*

DBOFT - *Design, Build, Operate, Finance and Transfer*

DBOM - *Design, Build, Operate, Maintain*

DCMF - *Design-Construct-Manage-Finance*

Dec. - Decreto

DF - Distrito Federal

FEEC - Faculdade de Engenharia Elétrica e de Comunicação

FGP - Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas

FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

FMI - Fundo Monetário Internacional

FTTH - *Fiber To The Home*

GPON - *Gigabit Passive Optical Network*

IN - Instrução Normativa

ISPA - *Infrastrutture SPA*

LC - Lei Complementar

LDO - *Lease, Develop, Operate*

LROT - *Lease-Renovate-Operate-Transfer*

MOT/O - *Modernize, Operate Transfer or Own*

MP - Medida Provisória

NAO - *National Audit Office*

NDP - *National Development Plan*

Nº - Número

O&M - *Operation - Maintenance* – Operação e manutenção

OGC - *Office of Government Commerce*

Ord - Ordinária

PAG - Pontos de Acessos Governamentais
PAP - Pontos de Acessos Públicos
PFI - *Project Finance Initiative Model*
PFP - *Privately-Financed Projects*
PGR - Plano Geral de Atualização da Regulamentação das Telecomunicações
PIS - Programa de Integração Social
PMI - Procedimento de Manifestação de Interesse
PNBL - Programa Nacional de Banda Larga
PND - Programa Nacional de Desestatização
PPA - Plano Plurianual
PPI - *Private Participation in Infrastructure*
PPP - Parceria Público-Privada
PPP - *Private Finance Panel*
P-P-P - Termo em inglês
PROCEMPA - Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre
PSP - *Private-Sector Participation*
PUK - *Partnerships UK*
RCG - Resolução do Comitê Gestor
RGQ-SMP - Regulamento sobre Gestão da Qualidade do Serviço Móvel Pessoal
RMAA - Rede Metropolitana de Acesso Aberto
ROT - *Refurbish-Operate-Transfer*
SCM - Serviço de Comunicação Multimídia
SCUT - Sem Custo para os Utilizadores
SECC - Secretaria de Estado da Casa Civil
SLP - Regulamento do Serviço Limitado Privado
SMI - Solicitação de Manifestação de Interesse
SMP - Serviço Móvel Pessoal
SPE - Sociedade de Propósito Específica
TCP/IP - *Transmission Control Protocol/Internet Protocol*
TI - Tecnologia da Informação
TTF - *Treasury Task Force*
VfM - *Value for Money*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	21
1.1 CIDADES DIGITAIS, EVOLUÇÃO E CONCEITOS	21
1.1.1 Rede Pública De Telecomunicação (Infovia)	24
1.1.2 Modelo Vigente de Acesso a Internet	30
1.2 AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS	32
1.3 A INICIATIVA DE FINANCIAMENTO PRIVADO	35
1.3.1 A Evolução da PFI	36
1.4 A PPP NO CONTEXTO BRASILEIRO	38
1.4.1 Modalidades de PPP no Brasil	41
1.4.2 Das Garantias e dos Contratos	43
1.4.3 As Experiências Brasileiras	45
1.4.4 PPP no Rio Grande do Sul	49
2 METODOLOGIA	54
2.1 CARACTERÍSTICAS DA PESQUISA	54
3 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS	57
3.1 TIPOS E MODELOS DE PPP.....	57
3.2 EXPERIÊNCIAS DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA	63
3.3 PONTOS POSITIVOS	81
3.4 PONTOS NEGATIVOS.....	86
3.5 ASPECTOS RELEVANTES.....	93
3.5.1 Procedimentos de uma PPP	93
3.5.2 Órgãos Reguladores das PPPs	97
3.5.3 Aspectos Financeiros	99

3.5.4 Lições práticas sobre PPP	101
3.5.5 Gestão das PPP	102
4 PROPOSTA DE UM TERMO DE REFERENCIA.....	105
CONCLUSÃO	127
REFERÊNCIAS.....	130

INTRODUÇÃO

O surgimento da internet e da globalização provocou uma revolução mundial alterando o modo de como as pessoas se comunicam, constroem e compartilham conhecimentos, se relacionam, estudam, divertem-se, trabalham, pagam suas contas e leem jornais, enfim, uma interminável lista de mudanças no modo de viver dos seres humanos.

O crescimento da população, a necessidade de urbanização e o aumento da renda per capita, forçam a demanda por serviços sociais de forma global, situação que vai continuar elevando cada vez mais nas próximas décadas. O que força o poder público buscar novos meios para financiar projetos para construir e disponibilizar serviços de interesse social.

Os novos meios digitais trazem a sociedade interatividade e diversidade a um patamar extremamente elevado, pois conforme Cortes e Kroth (2013), a sociedade age e produz não só com os meios de comunicação, mas sobre os seus produtos, redirecionando e atribuindo sentido social.

Para a população ter acesso a esses meios digitais, ela necessita de uma infraestrutura que permite fornecer um bom sinal de internet. No entanto a acessibilidade à banda larga é um dos maiores desafios da sociedade brasileira, tanto por questões econômicas quanto por questões sociais.

As redes metropolitanas de acesso aberto (RMAA), também denominada de Infovia, estão sendo implantadas no país por meio de parcerias entre o poder público municipal e o Ministério das Comunicações através da instalação de um *anel metro ethernet*, com um ferramental de grande capacidade. Ele permite conectar vários grupos sociais por meio de infraestrutura de telecomunicações flexível, com uma rede de serviços baseada em padrões abertos e que fornece serviços

inovadores para atender toda a sociedade. Contudo, os municípios não possuem capacidade financeira para arcar com os custos da implantação do *anel metro ethernet*, na área de infovia. Mas é possível por meio de uma parceria público-privada a custo reduzido.

A utilização da PPP, conforme experiências internacionais, permitem buscar melhorias na eficiência da prestação dos serviços e no uso dos recursos públicos, hoje é possível planejar novos projetos de PPP em vários setores sociais, como por exemplo, a área de telecomunicação, setor que vem modificando a estrutura social desde os anos de 1990 e necessita de acompanhamento para que os munícipes possam fazer parte do espaço digital e social por meio de um sinal de qualidade.

No Estado do Rio Grande do Sul, há um índice elevado de pessoas que não possuem acesso a internet, seja por questões econômicas, falta de interesse ou questões sociais (analfabetismo). As PPP surgem como um instrumento no esforço de unir forças dos setores públicos e privados a fim de atender as demandas, pois os investimentos em projetos de infraestrutura aceleram o crescimento econômico, proporcionando melhores condições e incentivos para a participação do setor privado.

Diante desta realidade, surgiu a oportunidade de realizar este estudo para elaborar de um modelo de termo de referência como ferramenta de gestão para os municípios gaúchos que pretendem constituir uma parceria público-privada para implantar, manter e ampliar uma rede metropolitana (Infovia) utilizando o *anel metro ethernet*, de modo que os órgãos de governo, instituições públicas, instituições privadas e cidadãos possam ter acesso à internet e disponibilizar serviços.

Este estudo, cujo tema é “Parceria público-privada no setor de infovia”, está vinculado à Linha de Pesquisa, “Desenvolvimento e Organização Social”. Dessa forma, buscou-se no campo teórico, ampliar e aprimorar os conhecimentos acerca da cidade digital, infovia e parceria público-privada, pela busca de informações primárias e secundárias no que se refere ao tema estudado.

A ideia parte do pressuposto de que em meio a tantas demandas da sociedade brasileira e em particular a gaúcha, quanto às necessidades do setor de tecnologia e comunicação, os governos municipais encontram dificuldades em fazer os investimentos necessários para fornecer sinal de internet e serviços públicos e privados para a população, tanto urbana quanto rural.

As experiências internacionais nos mostram como alternativa para dar suporte aos gestores públicos, a constituição de parcerias público-privadas, com finalidade

definida e com determinado período contratual, através das quais são realizados investimentos em setores chave, onde o poder público não consegue suprir sozinho, as demandas da sociedade. Assim o poder público passa de agente executor para o papel de agente parceiro e regulador com o investidor privado.

No entanto, no Brasil, em muitos estados e municípios as parcerias público-privadas não estão sendo disseminadas ou estão em processo de regulamentação, e há casos ainda que não saíram das análises iniciais dos marcos regulatórios, ou seja, as aplicações práticas ainda são poucas em diversos setores, devido falta de conhecimento por parte dos gestores sobre o programa.

Considerando-se esse contexto, fez-se necessário responder à seguinte questão de pesquisa: Quais são os principais aspectos a serem observados para que os municípios gaúchos possam constituir parcerias público-privadas a custo reduzido para implantar uma rede metropolitana (Infovia)?

Buscando-se respostas a esse questionamento foram delineados os objetivos para esse trabalho, tendo-se como objetivo geral “Elaborar um modelo de termo de referência para os municípios gaúchos que pretendem constituir uma parceria público-privada para implantar uma rede metropolitana (Infovia)”; e como objetivos específicos: a) Verificar os modelos e experiências de PPP utilizadas para ter subsídios científicos; b) Apurar os pontos positivos e os pontos negativos da PPP, a fim de obter melhor compreensão sobre o tema; c) Apontar os aspectos relevantes sobre a gestão da PPP de modo que os municípios gaúchos possuam subsídios sobre o assunto; e d) Gerar um modelo de termo de referência para os gestores públicos que pretendem constituir uma parceria público-privada na (Infovia).

Estruturalmente este trabalho está organizado da seguinte forma: primeiramente há a introdução que aborda o tema, o problema da pesquisa, os objetivos e a justificativa. Posteriormente o primeiro Capítulo compõe a descrição teórica que apresenta uma análise dos temas relacionados à Cidade Digital, Infovia e a parceria público-privada, embasada em vários autores do meio acadêmico. O segundo Capítulo é composto pela metodologia, onde constam os procedimentos para o alcance dos objetivos propostos. O terceiro Capítulo refere-se à apresentação e a análise dos resultados, no qual aborda sobre os tipos e modelos de PPP, os pontos positivos e negativos, as experiências bem como os aspectos relevantes relacionados à PPP. O quarto Capítulo apresenta o resultado proposto. Seguido da conclusão. E por fim é relacionado às referências que fazem parte do trabalho.

1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para nortear e justificar este trabalho fez-se necessário a clarificação de alguns conceitos, os quais serviram de aporte para o desenvolvimento do estudo, os temas abordados são: Cidade Digital, Infovia e Parceria Público-Privada.

1.1 CIDADES DIGITAIS, EVOLUÇÃO E CONCEITOS

A complexidade das cidades advém do fato de elas serem produtos culturais, artefatos humanos, e, portanto, construções simbólicas (PAULA, 2007). Segundo o autor, o surgimento das cidades está relacionado com algumas necessidades de trocas humanas, dentre as quais se destacaram os intercâmbios econômicos, religiosos, sociais e culturais. Antes mesmo da constituição das cidades propriamente ditas, técnicas de comunicação e socialização foram desenvolvidas pelos homens para que pudessem lidar uns com os outros.

Manipulando os elementos da terra, o ser humano desenvolveu técnicas para se relacionar com o mundo natural e criou mecanismos de transformação para sobreviver. Com a Revolução Industrial, houve o abandono das técnicas primitivas para a entrada de instrumentos que operam por si mesmos, o “mundo deixou de ser técnico para se tornar cada vez mais tecnológico” (PAULA, 2007, p.32), ou seja, há o predomínio das tecnologias sobre as técnicas.

Para Braida (2006), “as máquinas não devem ser vistas simplesmente como instrumentos que substituíram a força de trabalho humano, mas como meios de superação dos limites espaços-temporais”. Pois as inúmeras invenções tecnológicas, por exemplo, as máquinas a vapor, as movidas por energia elétrica e os meios de transporte, coligados aos meios de comunicação, geraram significativas

alterações no comportamento humano e ampliaram as possibilidades de ações do homem.

Durante o século XX, uma grande quantidade de objetos elétrico-eletrônicos foram concebidos e aprimorados, a partir disso os meios comunicativos entraram definitivamente no cotidiano da sociedade (PAULA, 2007). Desde então é desaconselhado criar meios de comunicação não compatíveis com as novas tecnologias. As cidades perpetuam pelas mãos dos homens, pelas técnicas e pelas tecnologias por eles desenvolvidas, essas criações e a manipulação da informação alteraram as interações sociais e a estrutura social em geral.

Conforme o autor, ainda nas últimas décadas do século XX, a utilização de computadores pessoais proporcionou uma série de modificações em termos de comunicações, tanto para seus usuários, como também para as cidades. No entanto, foi apenas nos anos de 1990, que os computadores se interligaram em rede, via internet, iniciando assim uma profunda revolução tecnológica, ou revolução digital. “A formação de uma sociedade global conectada por meio de computadores interligados via internet” (PAULA, 2007, p.35), ou seja, uma nova organização social, cujas bases se encontram fixadas nas possibilidades de conexões e não mais de território.

Assim, a distância entre os países é medida não somente em milhas, mas também pela cultura, relações econômicas, tecnológicas e educacionais entre os países de origem e de operação (BRASIL et al., 2013). As mudanças provocadas pela tecnologia nos últimos anos estão “inundando” a sociedade com aparelhos novos e funcionais. Mas, não apenas os aparelhos, e sim também a possibilidade da interação entre as pessoas, através de sites que potencializam essa interação. Elemento esse que permite que computadores interligados em rede, emergem novas formas de agrupamentos humanos, da qual surgem as cidades digitais.

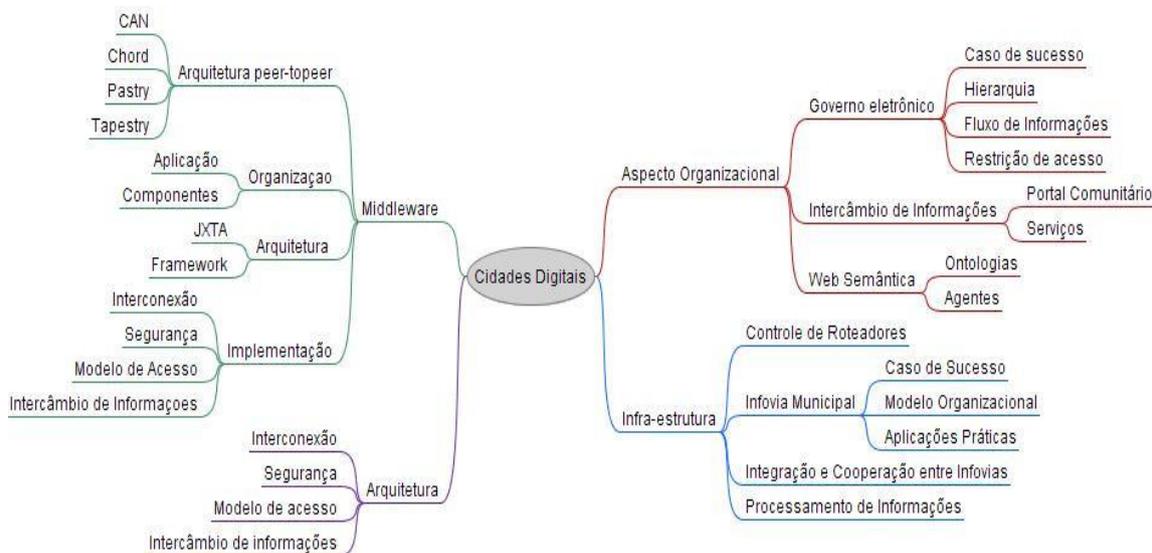
Há várias denominações para a cidade digital, tais como: cibercidade, cidade virtual, município digital ou virtual, cidade eletrônica, cidade inteligente, e outros tantos nomes. A primeira vez que o termo cidade digital foi utilizado, foi nos meados dos anos de 1980, quando ocorreu a fundação da companhia América On-line. No entanto conforme Paula (2007), foi Alvin Tofler quem, em 1980 apresentou o termo cidade digital definido como “o estágio evolutivo de capacitação de uma comunidade em um sistema tecnológico de informação, cujo objetivo final é atingir a reestruturação interativa da vida social”.

Um sistema de pessoas e instituições conectadas por uma infraestrutura de comunicação digital (a Internet) que tem como referência uma cidade real cujos objetivos variam e podem incluir conforme Ignatowicz (2009), um ou mais dos seguintes propósitos:

- I) Criar um espaço de manifestação política e cultural entre pessoas e grupos;
- II) Criar um canal de comunicação entre as pessoas e grupos;
- III) Criar canais de comunicação e negociação entre a administração municipal e os cidadãos;
- IV) Favorecer uma maior identificação dos moradores e visitantes com a cidade referência; e
- V) Criar um acervo de informações das mais variadas espécies e de fácil acesso sobre a cidade referência.

Nada mais é, do que a representação do que existe no mundo real. Conforme autor, a construção de cidades digitais envolve a análise de uma gama de setores da sociedade. A Figura 1 apresenta os principais aspectos para a construção de uma cidade digital.

Figura 1 - Organização da Cidade Digital



Fonte: Ignatowicz, 2009.

Conforme é demonstrado na Figura 1, a constituição de uma cidade digital é subdividida em quatro requisitos:

- I) **A Infraestrutura:** que abrange as questões relativas à interconexão de uma rede de dados;
- II) **O Middleware:** que fornece mecanismos para a interconexão da rede de dados;

- III) **A Arquitetura:** que estabelece os requisitos básicos para a interconexão, a segurança da informação, o intercâmbio da informação e o modelo de acesso aos recursos da cidade digital; e
- IV) **O Aspecto Organizacional:** que detalha o modelo organizacional de disponibilização de serviços por meio de uma infraestrutura de intercâmbio de informação padroniza os mecanismos para a troca de mensagens entre os atores e lida com questões relativas à semântica dos dados (IGNATOWICZ, 2013).

É preciso pensar na internet como sendo uma ferramenta voltada para vários nichos, com várias possibilidades de comunicação e com poucas limitações (PAGLIARINI; MULLER, 2012) que trouxe várias mudanças à sociedade e a mais significativa é a possibilidade de expressão e socialização através das ferramentas de comunicação (DESIDÉRIO, 2013). A Internet conforme Brasil et al. (2013), não só integra tecnologia e conhecimento, mas também as pessoas e organizações ela, é a chave de acesso em uma economia digital, que surge como um caminho natural para desenvolver este novo tipo de mercado.

Seja de computadores pessoais, telefones celulares, a fibra óptica, a internet, a grande base de dados, redes, a inteligência artificial, a multimídia, a realidade virtual, o satélite, enfim, um mercado muito abrangente (BRASIL et al., 2013). O resultado disso é um ambiente rico de informação, computação e comunicações. Aproveitar estes mecanismos nos proporciona uma considerável redução dos custos de transações nas organizações, bem como os custos gerais de gestão, devido aos custos de aquisição e análise de informações a serem ofertados por um valor considerável.

1.1.1 Rede Pública De Telecomunicação (Infovia)

A Rede Pública de Telecomunicação, denominada popularmente de infovia, é uma rede de telecomunicações de alta velocidade baseada numa rede de comunicações ópticas e nos protocolos da Internet (FERREIRA, 2007). A infraestrutura de TI fornece os recursos de informática necessários para armazenar e gerenciar as informações que compõe o sistema.

Mendes (2006) define Infovia como sendo um ambiente (rede) público de comunicações com o objetivo de atender as necessidades de interconexão de governos municipais e de proporcionar universalização e inclusão digital para toda população municipal, sem distinção de classe social. De acordo com o autor a Infovia permite a construção de um modelo viável de universalização que viabiliza:

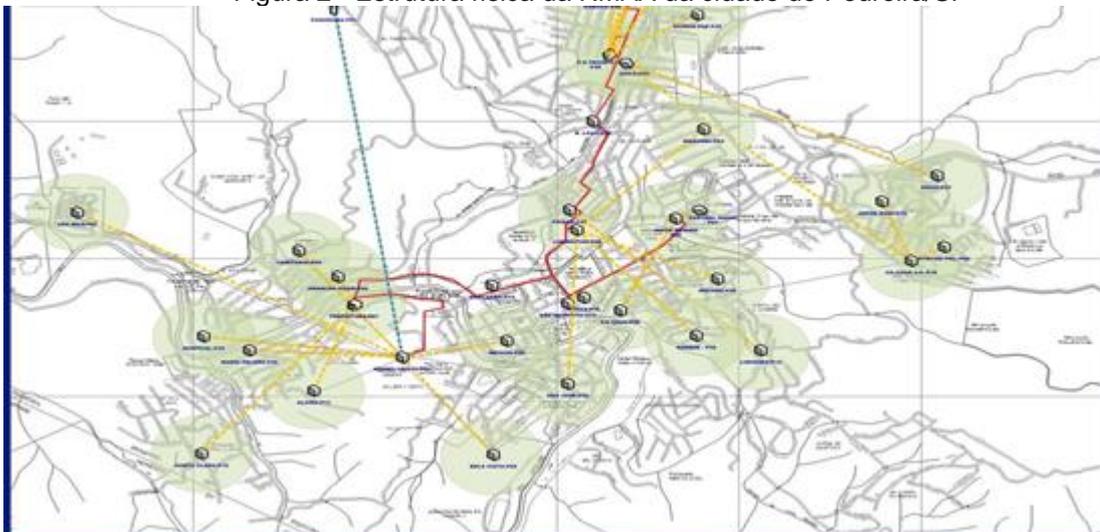
- I) A modernização da administração pública;
- II) A inclusão digital em todos os níveis;
- III) A inclusão social dos cidadãos;
- IV) A ativação da economia digital do município;
- V) A redução de custos de serviços de comunicações; e
- VI) O fortalecimento econômico do município.

Conforme o autor existe diversos modelos que podem ser utilizados para a construção do acesso universal numa Infovia. O mais conhecido é o Rede Metropolitana de Acesso Aberto (RMAA).

A RMAA pode ser definida como uma rede de comunicação de dados pública que permite a democratização do transporte de informação multimídia entre o Poder Público e a municipalidade (MENDES, 2006). Conforme Sverzut (2013), uma diferença entre as redes de comunicações existentes e as redes metropolitanas de acesso aberto é que as redes RMAAs possuem um caráter universal e por serem multisserviço que permite a distribuição de diversos conteúdos (voz, vídeo e dados), que hoje são tratados de forma separada pelas operadoras tradicionais, de forma simples e unificada.

A cidade de Pedreira/SP é um exemplo da aplicabilidade da RMAA, que apresenta a estrutura física por meio de uma rede que interliga diversos prédios públicos, tais como: prefeitura; delegacia; hospital; escolas municipais; creches; secretarias; residências (SVERZUT, 2013). Conforme autor, a interligação é feita através de duas tecnologias: enlaces ópticos e links de rádio; que pode ser visualizado a seguir através da Figura 2.

Figura 2 - Estrutura física da RMAA da cidade de Pedreira/SP



Fonte: Sverzut, 2013.

Conforme explica o autor, as linhas em vermelho representam o caminho da fibra óptica com conexões 1 *Gigabit* (1000 *Base LX*); as linhas amarelas pontilhadas representam os enlaces de rádio (*IEEE 802.11a*), sendo os círculos, verde claro, as áreas de cobertura *wireless* para conexão dos cidadãos a rede/Internet (*IEEE802.11 b/g/n*); A rede está baseada no padrão *Ethernet*, e o protocolo de comunicação utilizado é o *TCP/IP* (*Transmission Control Protocol/Internet Protocol*).

Preocupados em melhorar o acesso à banda larga para os cidadãos, vários países estão investindo a fim de atender a demanda da sociedade. A União Europeia estabeleceu no *eEurope 2005* e no *i2010* que o acesso à banda larga deve ser uma prioridade na agenda política dos países membros, pois ele é elemento essencial na implementação da sociedade da informação (SVERZUT, 2013). Conforme autor, uma das saídas propostas para melhorar o acesso à banda larga é a construção de redes metropolitanas de acesso aberto a partir do incentivo dos governos. Na Grécia e na Espanha, países que apresentam taxas baixas de penetração de banda larga quando comparados com outros países da União Européia, tem investido na construção das RMAAs.

Na Grécia, por exemplo, a da rede metropolitana de Partas, a terceira maior cidade grega interliga os principais órgãos públicos da cidade. Os provedores de serviço também podem utilizar a rede construída a preços mais baixos que os praticados pela principal operadora local. Isto é possível, pois a rede metropolitana é organizada segundo um modelo de acesso aberto, ou seja, a todos os interessados e são oferecidas as mesmas condições para utilizar a rede (SVERZUT, 2013).

Na Espanha, há o projeto de *Xarxa Oberta*, na Catalunha; O objetivo do governo da Catalunha é atender 946 municípios com acesso de alta velocidade, oferecendo serviços a 5843 órgãos públicos. Além disso, a capacidade excedente deste *backhaul* será disponibilizada de maneira neutra aos provedores que tiverem interesse (SVERZUT, 2013).

As experiências destas cidades da implantação da Infovia bem como, em Amsterdam (Programa *City Net*), Paris (PARVI – *Paris Ville Numérique*), Xangai, Barcelona e Taipei, segundo Ferreira (2007), permite identificar certas características econômicas e políticas que fizeram com que tais localidades pudessem contar com um ambiente, no mínimo, propícias para o investimento nas infovias, tais como:

- l) Empresas de tecnologia instaladas;

- II) Dinamismo econômico;
- III) Destaque político como nos casos das capitais; e
- IV) Necessidades de modernização devido à complexidade das demandas sociais.

O que resulta em uma economia com provedores de telecomunicações e permite também novos serviços com mais eficiência na gestão pública e no atendimento ao cidadão.

Os governos locais nos Estados Unidos vêm adotando e implementando o sistema *e-governo* como uma forma de serviço ao público a fim de incentivar a participação do cidadão (LI; FEENEY, 2014). Para os autores, a adoção de tecnologias de governo eletrônico permite a entrega eletrônica de serviços e tecnologias de comunicação, possibilitando uma comunicação bidirecional com os cidadãos. Tem-se como resultado níveis elevados de influências externas e demandas por parte dos municípios sobre o possível aumento da adoção de tecnologia de comunicação.

Em meio às experiências internacionais, casos semelhantes a estes passaram a ser discutidos e implantados em diversas cidades, como: na Suécia, Irlanda, Canadá, Espanha, Dinamarca, Chile, Estados Unidos, Holanda, Inglaterra, Tanzânia, Coréia, inclusive no Brasil (FERREIRA, 2007).

No Brasil, segundo Sverzut (2013), a *infovia* é uma alternativa para democratizar o acesso ao serviço de banda larga. A iniciativa que vem servindo de exemplo no país é a que foi concretizada na cidade de Pedreira do Estado de São Paulo, localizada a 40 km de Campinas. A *infovia* foi idealizada pelo professor Leonardo Mendes no ano de 1999, tendo como base de estudos, os projetos *Multicom 21* da Faculdade de Engenharia Elétrica e de Comunicação (FEEC) e RMAA, da cidade de Berlim, na Alemanha. A concepção da *infovia* foi realizada pela FEEC que contribuiu nos desenvolvimentos das plataformas de *hardware* e *software*. Na cidade de Pedreira, a administração pública instalou uma rede de fibra ótica interligando as repartições públicas, por meio da internet, os órgãos se comunicam uns com os outros, via telefone ou pelo computador, sem qualquer custo.

Conforme o autor, o efeito do projeto foi melhor do que era esperado, assim foi instalado no que os técnicos classificam de última milha, ou seja, na ponta dos acessos físicos da rede, uma tecnologia sem fio para dar acesso gratuito a toda a população à internet de banda larga. Atualmente os moradores podem usufruir de

uma velocidade de 512 *kilobits* por segundo, isso representa o dobro do que é oferecido pelo serviço mais barato do país.

Essa iniciativa permitiu que a cidade de Pedreira, agrega-se vários serviços o que melhorou a qualidade do serviço social prestado a comunidade. Para o autor, a infovia permite o suporte de uma gama enorme de serviços, tais como videofone, cursos a distancia e pagamento online de tributos municipais, permitindo uma melhora significativa na vida das pessoas e a auto sustentabilidade da cidade, com a economia do aperfeiçoamento das rotinas administrativas e das contas de telefone, por exemplo, assim foi possível bancar o sistema.

É um modelo proposto para as demais cidades do país, independentemente do tamanho e da localização. Claro é preciso algumas mudanças nas políticas públicas, para viabilizar a implantação. Para Sverzut (2013), uma medida fundamental é a criação de linhas de financiamentos para que os municípios possam implantar as suas infovias; Outro ponto fundamental é definir as frequências exclusivas para o uso delas, de maneira a superar as dificuldades de tráfego existentes. Até porque as faixas atuais são usadas indistintamente pelas operadoras existentes, que adotam a última milha baseada nas tecnologias sem fio, inclusive pelas operadoras clandestinas, o que faz com que despenque a qualidade da velocidade disponibilizada.

Os famosos “gatos” não são poucos no Brasil, conforme Sverzut (2013), instalar uma rede clandestina de telecomunicações é relativamente simples, basta o interessado fazer uma assinatura de serviço de banda larga com velocidade de 10 *megabits* por segundo investir aproximadamente R\$ 5.000,00 em equipamentos e distribuir o sinal para um bairro inteiro, por fim cobra-se um taxa mensal mais barata que a fixada no mercado autorizado. Essa prática esta se tornando cada vez mais comum e esta deixando a frequência da internet mais poluída. Por isso é necessário ter uma faixa de transmissão fixa para que a infovia opere com a qualidade planejada.

Sob os aspectos técnicos, não há limitação à construção de redes públicas de telecomunicações pelos municípios, as questões de engenharia e de tecnologia estão totalmente equacionadas (SVERZUT, 2013). O que está faltando é estímulo ao projeto, que sem duvida ajuda a democratizar o acesso à banda larga, o que objetiva a inclusão digital e social, bem como incrementar o desenvolvimento local e regional. A própria infovia pode gerar empregos e riquezas em âmbito local, fortalecendo a economia.

O sistema conforme o engenheiro elétrico Sverzut (2013), além do mencionado, permite: a instalação de câmeras de monitoramento pela cidade, que podem ser operacionalizadas a partir de uma central conectada à infovia. Cabe ressaltar que, toda a estrutura de hardware e de software necessária ao funcionamento dos diversos serviços associados ao sistema exige recursos humanos qualificados para sua produção, instalação, manutenção e operação. É uma oportunidade para as prefeituras criarem programas de treinamento de mão de obra local para ocupar os pontos de trabalhos gerados pela infovia.

O pesquisador José Umberto Sverzut em abril de 2013 defendeu a ideia sobre a democratização do acesso ao serviço de banda larga de forma gratuita por meio da infovia municipal, salienta que não será fácil avançar com o projeto, uma vez que a proposta contraria os interesses das grandes empresas que atuam no ramo de telecomunicações, no entanto houve a saída da inércia, há vários debates em torno do assunto, o que permite uma maior divulgação do projeto para novos públicos, quanto mais pessoas estiver envolvidas com o tema, maior será a força para negociar com os tomadores de decisões (os gestores municipais). Oferecer banda larga de graça para toda a população, inclusive aqueles que podem pagar, não é um equívoco, pois o princípio da isonomia é claro “todos têm o mesmo direito perante a lei e devem ser tratados como iguais”.

Para Ferreira (2007) as Infovias permitem que as prefeituras possam trocar seus altos gastos com a contratação de velhos e ineficientes sistemas de comunicação, por uma moderna e eficiente rede de comunicações, que permite a interligação de todos os órgãos públicos, a implantação de modernos sistemas de comunicações em rede privada (como videoconferência e TV digital municipal) e a substituição do velho e caro sistema de telefonia analógica por um moderno sistema de telefonia digital *VoIP* de custo muito inferior e com uma gama muito maior de serviços.

Conforme Ignatowicz (2009) os serviços atualmente disponibilizados e que trafegam sobre a Infovia são: distribuição de Internet, aplicações de *e-Government*, Voz sobre IP (*VoIP*), *E-mail*, Rede de Sensores e Câmeras IP para a segurança pública.

1.1.2 Modelo Vigente de Acesso a Internet

A prestação do serviço de banda larga, conforme salienta Sverzut (2013) está estabelecida no Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), Regulamento do Serviço Limitado Privado (SLP) e Regulamento sobre Gestão da Qualidade do Serviço Móvel Pessoal (RGQ-SMP). A autorização para a prestação do serviço banda larga móvel, pela rede do Serviço Móvel Pessoal (SMP) exige a abertura de processo licitatório no qual são realizados leilões das faixas de frequências necessárias para a oferta dos serviços de telecomunicações. Portanto, a prestação do serviço banda larga móvel pela rede do Serviço Móvel Pessoal está restrita às grandes empresas que tem capacidade financeira para participar dos leilões de aquisição de faixas de frequências.

Por outro lado, a autorização para a prestação do serviço banda larga fixa não exige a abertura de processo licitatório. A autorização para a prestação do serviço banda larga fixa pode ser requisitada à ANATEL, por qualquer empresa nacional legalmente constituída ou Prefeituras, mediante a outorga do Serviço de Comunicação Multimídia ou Serviço Limitado Privado (SVERZUT, 2013). Esta última opção vem crescendo de forma acelerada, pela facilidade de implantação, conforme dados da ANATEL de 23 de junho de 2014, estão autorizadas 2.090 empresas que atendem 23.116.392 usuários de internet, enquanto que em 2004 havia apenas 293 empresas autorizadas para prestar serviços de Internet tanto SCM quanto SMP.

No entanto apesar da expansão da internet, não está garantido à oferta do serviço de acesso aos municípios com qualidade. Porque segundo o autor, não estão definidas regras que protegem os usuários contra interferências provenientes de sistemas que operam em caráter primário, nem de interferências provenientes de sistemas que também operam em caráter secundário, incluindo os sistemas que utilizam equipamentos de radiação restrita.

Quanto ao protocolo de transmissão de internet, por muitos anos o padrão *Ethernet* tem sido dominante em rede LAN, devido a sua simplicidade, facilidade de operação, alto grau de integração e padronização do protocolo *Ethernet*, o que o torna esta tecnologia extremamente atrativa em termos de custo (DUTRA, 2008); tanto pelo aspecto técnico quanto pelo econômico. Conforme o autor as principais vantagens de uma rede *Metro Ethernet* são:

- I) Redução do custo operacional e de planejamento da rede, o qual é significativamente menor que para redes comutadas tradicionais;

- II) Equipamentos de menor custo; a economia de escala oriunda da base de equipamentos *Ethernet* instalada leva a redução do custo dos insumos, assim como a redução dos custos de desenvolvimento;
- III) Melhor facilidade de aumento de banda, em comparação as redes de circuito comutado, permitindo, por exemplo, o aumento da banda do assinante de 1 *Mbps*, a 1 *Gbps* em passos de 1 *Mbps*;
- IV) Transmissão baseado em pacotes a que permite um uso otimizado dos recursos da rede quando comparado com transmissão baseada em circuitos; e
- V) Interoperabilidade com as redes *LAN*; permite a interconexão direta com as redes *LAN*, sem a necessidade de protocolos de adaptação uma vez que praticamente a totalidade das redes *LAN* é baseada em *Ethernet*.

Em relação ao meio de transmissão mais utilizado, ao longo dos anos, era a designada *lastmile* para as comunicações fixas, seja nos serviços de voz ou de dados tem sido o cobre (através de cabo coaxial ou cabo de par trançado). No entanto, com vários estudos e demonstrações em campo, foi previsto que este último componente de uma infraestrutura de telecomunicações, seria alterada para fibra óptica também dando lugar à tecnologia *FTTx*, onde foi incluído o *Fiber to the Home (FTTH)* (GONÇALVES, 2009).

Com a evolução das tecnologias de banda larga, o *FTTH* têm tido um grande impacto ao nível das necessidades dos utilizadores em ter sempre mais largura de banda e mais disponibilidade de serviços (GONÇALVES, 2009). Conforme o autor, o *FTTH*, é uma tecnologia de interligação de residências através de fibra ópticas para o fornecimento de serviços de TV digital, Radio Digital, acesso à Internet e telefonia. A fibra óptica é levada até as residências, em substituição aos cabos de cobre ou cabos coaxiais (utilizados em televisão a cabo). As residências são conectadas a um ponto de presença da operadora de serviços de telecomunicações; chamado de *Triple Play* (dados, voz e vídeo) sendo viável apenas usar fibras óticas.

O *Gigabit Passive Optical Network (GPON)* é uma tecnologia de acesso de grande largura de banda partilhada, que é utilizada em todo o mundo, para *FTTH* sendo considerada como a sucessora do *Broadband Passive Optical Network (BPON)*. É mais flexível e escalável, possui mais taxas de transmissão assimétricas e permite configurar as taxas de acordo com as necessidades (GONÇALVES, 2009). O GPON que é indicado devido a sua eficiência e a capacidade de transmissão que geralmente opera em dobro em relação ao seu concorrente.

O sistema proposto atualmente tem por base à cidade de Pedreira/SP, Brasília/DF e Porto Alegre/RS. Em Porto Alegre, por exemplo, conforme a Figura 3 é possível ver as principais fases do processo de evolução da Infovia municipal.

Figura 3 – Evolução Infovia Porto Alegre/RS



Fonte: PROCEMPA, 2014.

Conforme PROCEMPA (2014), Porto Alegre, possui mais de 360 km de fibras, 220 km de dutos, mais de 40 pontos de presença, contemplando os serviços de: rede de computadores; RDTM/RDTI; ponto de troca de tráfego; tele vigilância; transmissão de TV; monitoramento de transito; *Wi-fi*; e telemetria. Tem instalado mais de 9.000 microcomputadores mantidos por 150 servidores administrativos. No entanto quem mantém tudo isso é o poder público de Porto Alegre. Mas são exemplos de que é possível a implantação de uma infovia municipal; apenas é necessário ter um planejamento gerencial bem estruturado.

1.2 AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

É uma proposta que possui questões variadas, conforme o país, legislação e questões culturais (PASIN, 2012). O elemento central na maior parte das definições é o fornecimento de serviços associados a projetos de infraestrutura e a partilha de responsabilidades entre o governo e o setor privado (GRIZENDI et al., 2011). É a cooperação entre o setor público e o setor privado para benefícios mútuos (GRIZENDI et al., 2011; LAFUENTE, 2012).

O conceito é utilizado para designar diversas modalidades de contratos entre a esfera pública e a esfera privada a fim de haver a oferta e a administração de bens e serviços (ARCHANJO, 2006). O governo participa de um arranjo contratual de longo prazo com um ente privado, tendo como objetivo a entrega de algum serviço

específico, onde a empresa pode ser responsável por diversas atividades como, a construção, o financiamento, a administração e também pela prestação de serviços após a conclusão do projeto (NOBRE FERNANDEZ, 2014).

Cabe ao parceiro privado realizar os investimentos da construção da infraestrutura acordada para a prestação do serviço e ao parceiro público remunerá-lo de acordo com o desempenho ao longo do contrato (MOREIRA, 2012). Este modelo permite superar as restrições orçamentárias existentes nos países em desenvolvimento, uma vez que a iniciativa privada tem melhores incentivos para operar os serviços de infraestrutura que exigem grandes investimentos (MOREIRA, 2012).

Envolve, por um lado, a utilização de recursos privados para que o poder público atinja seus objetivos e, por outro, permite que o setor privado realize negócios em atividades de caráter exclusivamente público (PASIN; 2012). Por meio de uma garantia prestada pelo setor público ao setor privado sobre as suas possibilidades de retorno.

É considerada como uma evolução da forma de o poder público prover infraestrutura, baseada em uma forma de cooperação entre a esfera pública e a esfera privada (ARCHANJO, 2006). Pois a probabilidade de atrair capital privado em um cenário de escassez de recursos públicos viabiliza a realização de investimentos e permite a redução de gargalos da infraestrutura econômica (PASIN; BORGES, 2003; CABRAL; SAUSSIÉ, 2013), com a vantagem adicional de apresentar redução de custos das obras e aumento de eficiência (MOREIRA, 2012).

Em meio há várias definições de PPP, o Quadro 1, destaca as principais características apontadas por alguns autores, no que refere as semelhanças existentes entre os vários modelos de PPP.

Quadro 1 – Características Básicas das PPPs.

Autores	Características Básicas
Grizendi et al., (2011)	A delegação de diversas responsabilidades para o parceiro privado;
	A possibilidade de participação do parceiro privado na fase de projetos;
	A obtenção dos recursos destinados à execução dos investimentos pelo parceiro privado;
	A alocação contratual dos riscos entre o setor público e o privado, de acordo com a capacidade de cada parte para suportá-las;
	A constituição de uma sociedade de propósito específica incumbida de implantar e gerir o objeto da PPP, antes da celebração do contrato;
FREITAS, 2008	A longa duração da relação implica na cooperação entre o parceiro público e o parceiro privado sobre diferentes aspectos de um projeto a realizar;
	A forma de financiamento dos projetos;

Fonte: elaborado pela autora conforme pesquisa.

Quadro 1 – Características Básicas das PPPs **continuação.**

Autores	Características Básicas
Vaz, 2011	É um contrato de longo prazo entre o setor público e o privado;
	Visa o desenho, a construção, financiamento e funcionamento de uma infraestrutura pública, a cargo do parceiro privado;
	Os pagamentos à entidade privada ao longo do contrato de PPP sejam com recurso a dotações orçamentais, ou pelos utentes, através da cobrança de taxas e tarifas.
	Segurança de que a infraestrutura permanece na propriedade do ente público ou reverte para este, no final da vigência do contrato de PPP.
Motta, 2012	O setor público procura soluções para as necessidades de infraestrutura e fornecimento de serviços, fazendo uso da experiência e do capital do setor privado;
	O ente público mantém a responsabilidade por assegurar a provisão dos bens e serviços aos cidadãos;
	Concentração numa única entidade privada de todo o processo contratual;
	Predefinição e especificação dos níveis dos padrões exigidos nos bens e serviços públicos a fornecer aos cidadãos;
	Pagamentos ao setor privado, com base na produção realizada após a avaliação dos requisitos e padrões inicialmente estabelecidos;
O principal comprador dos bens e serviços é o governo.	

Fonte: elaborado pela autora conforme pesquisa.

Conforme Freitas (2008), a essência de uma PPP encontra-se no fato de que o setor público não adquire uma infraestrutura, mas sim um conjunto de serviços submetido a termos e condições específicos; assume um papel de regulador, fiscalizador (VAZ, 2011). Para Moreira (2012), os principais motivos para a adoção das parcerias são: A restrição orçamentária, que ocorre principalmente nos países em desenvolvimento; e o aumento da eficiência e eficácia da provisão de serviços públicos nos países mais desenvolvidos.

No Brasil a definição de PPP, abrange o que está regulado em diversos países, como por exemplo, o Reino Unido (precursor da ideia) por meio de concessão e em outros países está, associada a um processo de licitação privativo através de consultorias (PASIN; BORGES, 2003).

Embora sejam basicamente, os mesmos processos as parcerias público-privadas recebem diferentes terminologias nas várias partes do mundo, Groselli (2010) destaca no Quadro 2, as principais terminologias utilizadas em vários países.

Quadro 2 – Terminologias de PPP

Terminologia de PPP	Países Aplicados
Participação Privada em Infraestrutura (<i>Private Participation in Infrastructure</i> – (PPI))	Cunhado pelo <i>World Bank</i> , é utilizado na Coreia do Sul, atualmente com seu <i>PPI Programme</i> .
Participação do Setor Privado (<i>Private-Sector Participation</i> – (PSP))	Utilizado nos setores de financiamento do desenvolvimento em órgãos internacionais.
P3	Estados Unidos e Canadá
Projetos de Financiamento Privado (<i>Privately-Financed Projects</i> – (PFP))	Austrália
Iniciativa para Financiamento Privado (<i>Private Finance Initiative</i> – (PFI))	Originário na Grã-Bretanha, sendo atualmente utilizado no Japão e na Malásia.
<i>P-P Partnership</i>	Forma internacional (Parcerias Público-Privadas)

Fonte: GROSELLI, 2010.

Seja por qual for à definição ou a terminologia, vale ressaltar que:

PPP evolved due to the capital restrains on the side of government in supplying and providing the needed infrastructure with the objectives of achieving better efficiency in the management and procurement of these needs. The objectives include, access to new sources of capital, accelerated development of infrastructure assets, risk sharing opportunities, maintenance or improvement of service levels, access to skills in planning, management and service delivery, realization of the value of under-utilized assets and greater value from economic development opportunities. (BADATUNDE et al., 2012)

Enfim, o conceito de PPP é abrangente e engloba diversos tipos e modelos. É uma expressão cada vez mais frequente a nível mundial e se refere, em geral, a formas de cooperação entre autoridades públicas e as entidades privadas, com o objetivo de assegurar o financiamento, a construção, a renovação, a gestão ou a manutenção de uma infraestrutura ou a prestação de um serviço.

1.3 A INICIATIVA DE FINANCIAMENTO PRIVADO

A modelagem que mais se aproxima do conceito brasileiro de PPP, é o programa de *Private Finance Initiative* (PASIN, 2012). Na Declaração de Outono de 1992 o Reino Unido anunciava a criação da Iniciativa de financiamento privado, por meio de um programa de parcerias. O objetivo principal era viabilizar projetos por meio do financiamento privado, uma vez que a capacidade de implementá-lo da forma tradicional, se não estava esgotada, estava ao menos reduzida (ARCHANJO, 2006). A crise que se apresentava não era apenas de mais gastos que receitas, mas na percepção do Estado sobre a necessidade de se recompor. Além disso, o governo teve dificuldades em lidar com a recessão global e um balanço de pagamentos deficitário (MACHADO, 2011). Foram em meio à crise que o governo britânico buscou novas formas de governar a fim de reduzir os gastos públicos e subordinar as atividades do Estado a uma lógica de mercado, mas de uma forma que também estimulasse a acumulação de capital.

As origens da política de PFI estão relacionadas a um *mix* de pressões ideológicas, financeiras e políticas. Ideológicas em vista de uma economia liberal; financeiras tendo em vista o capital privado contornar as necessidades de financiamento do setor público e; políticos no sentido em que os eleitores teriam suas novas estradas, prisões e hospitais de forma mais rápida que por meio das formas disponíveis de aquisição do setor público anteriores às PFI (ARCHANJO, 2006).

Na PFI, conforme a autora, o parceiro privado desenha, constrói, financia e opera o ativo, conforme as especificações definidas pelo parceiro público e este paga ao parceiro privado pela prestação dos serviços, a partir da disponibilidade do mesmo. Ainda, a esfera pública continua a pagar periodicamente pela prestação desse serviço utilizando critérios de desempenho previamente acordados. A partir do momento que o ativo se torna operacional, a esfera pública começa a pagar ao parceiro privado pela prestação dos serviços, condicionado ao desempenho desse ativo, cujos critérios são definidos em contrato. Além de haver incentivo para que o parceiro privado realize as obras dentro dos prazos e orçamento previamente definidos, há a garantia da qualidade dos bens e serviços (ARCHANJO, 2006). E o parceiro público passa a se preocupar apenas com os serviços que os bens e serviços poderão oferecer à comunidade.

1.3.1 A Evolução da PFI

Em 1993, para agilizar os processos de PFI, ainda poucos e com pequenos volumes, o governo anunciou a criação do *Private Finance Panel* (PFP), uma entidade independente formada por representantes dos setores públicos e privados e cujos principais objetivos eram de promover maior participação de ambos os setores nas PFI; estimular novas ideias; identificar novas áreas do setor público em que o setor privado pudesse se envolver e; procurar soluções aos problemas que estivessem impedindo o progresso das PFI (ARCHANJO, 2006). Uma vez que havia certa desconfiança sobre a modelagem, pois os próprios funcionários do governo não tinham experiência nem conhecimento suficientemente para dar andamento aos processos, e o setor privado não estava preparado para arcar com os altos custos do processo de concorrência e dos riscos envolvidos.

Em 1994 o Tesouro Britânico assumiu a liderança institucional das PFI, e fez com que os diversos departamentos do governo explorassem e conhecessem melhor a nova forma de aquisição. Mesmo assim as PFI se mostravam difíceis de ser aplicado, o governo não tinha especialistas e o setor privado estava frustrado com a demora da aprovação dos projetos. No ano de 1996 foram assinados os primeiros projetos para a construção de estradas e prisões, foram realizadas diversas mudanças com o objetivo de incentivar o apoio do setor privado e reduzir os custos de concorrência (ARCHANJO, 2006). Ainda no ano de 1996, o governo

diminuiu algumas restrições e foi criada a 4 Ps (*Public Private Partnership Programme*) a fim de promover as PFI locais.

No ano de 1997, conforme Archanjo (2006), o novo governo realizou uma revisão na política de PFI, denominada de Bates I, onde foram realizadas 29 alterações, entre as quais as principais são:

- I) A criação do *Treasury Task Force* (TTF), para desenvolver recursos suficientes para que os próprios departamentos do governo continuassem a dar andamento adequado dos programas de PFI;
- II) Aumentar a padronização dos processos de concorrência;
- III) A priorização de projetos; e
- IV) Treinar os funcionários do governo.

A criação do TTF em substituição do PFP permitiu o acréscimo de novos projetos, praticamente o dobro do que até então era praticado (ARCHANJO, 2006). Conforme a autora, em 1999, foi realizada a segunda revisão da política das PFI, o Bates II, na qual foi criada a *Partnerships UK* (PUK), com os objetivos de: Melhorar o processo de planejamento e negociação; e garantir ao setor público habilidades comerciais para viabilizar mais e melhores parcerias.

No mesmo ano ainda, foi criado o *Office of Government Commerce* (OGC), que absorveu o TTF, que ficou responsável pelos processos de aquisição do governo (ARCHANJO, 2006).

Atualmente o Reino Unido conta com várias modalidades de PPP, que abrange desde os contratos de fornecimento de serviços até a venda parcial de empresas públicas. Conforme Grizendi et al., (2011), as modalidades de PPP adotadas no Reino Unido, além da PFI, são as seguintes relacionadas na Tabela 1:

Tabela 1 - Modalidades de PPP adotadas no Reino Unido

Modelo	Definição
<i>Asset Sales</i>	Alienação de empresas públicas;
<i>Wider Markets</i>	Captação de competências e investimentos privados para melhor utilização de ativos públicos;
<i>Sale of Business</i>	Alienação de participações minoritárias ou majoritárias em empresas públicas;
<i>Partnerships Companies</i>	Transferência do controle de empresas públicas para entes privados, de modo a preservar o interesse público e os objetivos do governo;
<i>Joint Investments</i>	Investimentos públicos em empreendimentos privados visando à participação nos resultados;
<i>Policy Partnerships</i>	Parceiros nas quais o setor privado é envolvido na formulação e execução de políticas públicas;

Fonte: Grizendi et al., 2011.

Todo esse processo de evolução na sistemática e regulação das PFI foi essencial para o desenvolvimento dos projetos nessa modalidade e o aumento da

confiança do setor privado quanto do setor público, é uma forma de articular com o mercado, sem perder de vista os interesses sociais.

1.4 A PPP NO CONTEXTO BRASILEIRO

No Brasil, as parcerias público-privadas surgiram dentro de um contexto econômico e político em que se tornou imprescindível à criação de novos instrumentos de gestão dos serviços públicos para as necessidades, cada vez mais crescentes e prementes da população em todas as esferas; social, de saúde, de emprego, de transporte, de moradia, de infraestrutura etc., (FRANÇA, 2011).

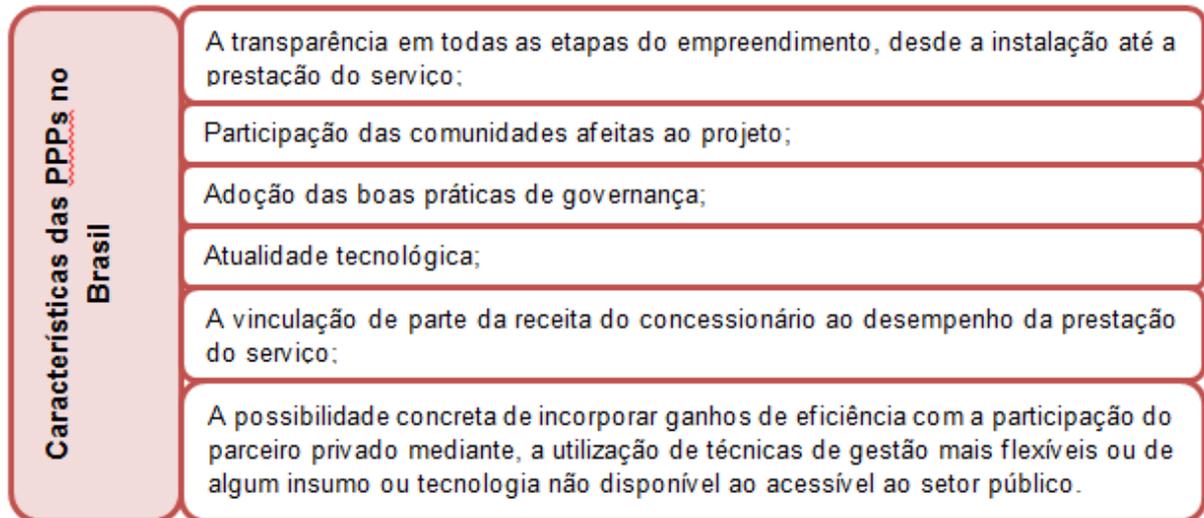
Para elaborar o projeto de lei federal das parcerias público-privadas foi apontado o sucesso alcançado por esse modelo de parceria entre o poder público e a iniciativa privada na Inglaterra, Irlanda, Portugal e África do Sul que também apresentavam quando da adoção desse novo procedimento, falta de disponibilidade de recursos públicos financeiros e ineficiência na gestão de obras de infraestrutura e na prestação de serviços públicos (FRANÇA, 2011).

No entanto, antes mesmo de ser promulgada a Lei nº 11.079 de 30 de dezembro de 2004, que instituiu as parcerias público-privadas no âmbito federal, alguns estados da federação já haviam editado leis próprias que previam tal instituto, Minas Gerais mediante Lei nº 14.686 de 16 de dezembro de 2003, foi o Estado pioneiro a legislar seguido por Santa Catarina (Lei nº 12.930 de 04 de fevereiro de 2004). São Paulo (Lei nº 11.688 de 19 de maio de 2004), Goiás (Lei nº 14.910 de 11 de agosto de 2004) e Bahia (Lei nº 9.290 de 27 de dezembro de 2004).

Uma das principais características que permite a oferta de infraestrutura econômica e social é a adequada divisão dos riscos contratuais entre o poder público e o setor privado, a qual incentiva a inovação, a eficiência, o uso dos ativos vinculados ao projeto e a gestão orientada à satisfação dos usuários (BRASIL, 2014).

Nesse contexto Pasin (2012), aponta as características desejadas para as PPPs no Brasil, através da Figura 4.

Figura 4 - Características das PPPs no Brasil



Fonte: elaborado pela autora conforme pesquisa de acordo com Pasin, 2012,

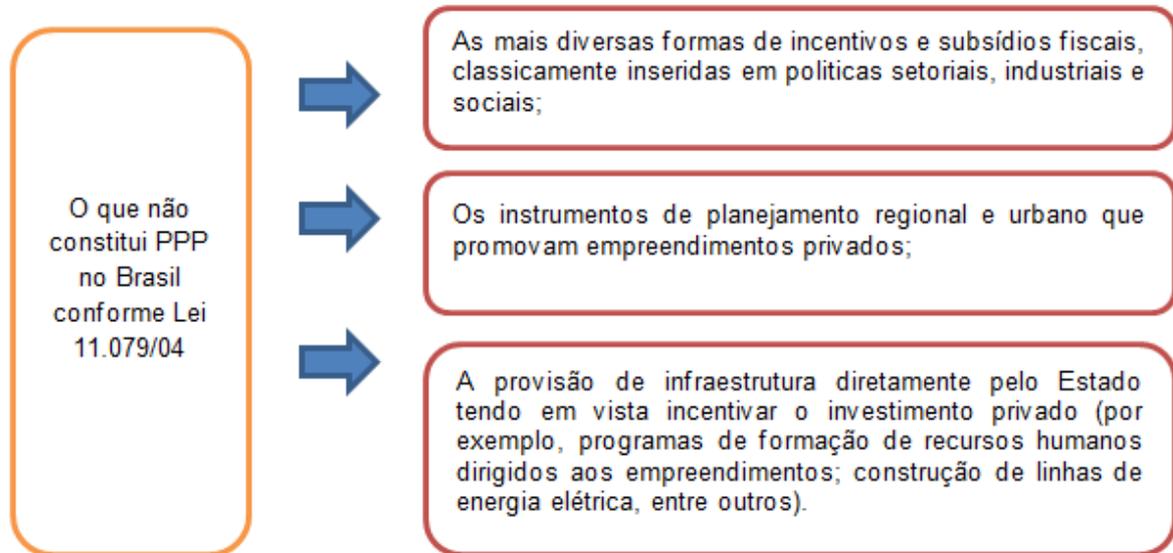
A implantação da infraestrutura necessária para a prestação do serviço contratado pelo poder público dependerá de iniciativas de financiamento do setor privado e a remuneração do particular será fixada com base em padrões de desempenho e será devida somente quando o serviço estiver à disposição do Estado ou dos usuários (BRASIL, 2014).

Esse modelo de cooperação poderá ser contratado pelos órgãos da Administração Pública direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios (Lei 11.079/04, Art. 1º). Procedido de licitação na modalidade de concorrência, estando à abertura do processo licitatório sujeita aos condicionantes elencados no art. 10 da Lei 11.079/2004, dentre eles a realização de consulta pública das minutas de edital e contrato (BRASIL, 2014).

Vale ressaltar que no Brasil, conforme a Lei 11.079/04 § 3, não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, quando não houver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

Para uma melhor compreensão, é interessante apontar alguns instrumentos de cooperação entre os setores, público e privado que não abrange o conceito de PPP. A Figura 5 apresenta tais instrumentos conforme aborda Archanjo (2006),

Figura 5 – Não constitui PPP no Brasil



Fonte: elaborado pela autora conforme pesquisa de acordo com Archanjo, 2006.

Além desses aspectos, não são considerados parcerias público-privadas, a realização de obras públicas sem atribuição ao contratado dos encargos de mantê-la e explorá-la e, contratos de parceria cujo único objeto seja a terceirização de mão de obra. Também é necessário ressaltar que na modelagem da PPP observada pela lei 11.079/04, conforme art.2º, §4º, é proibida a celebração de contrato de parceria público-privada que tenha como objeto único o fornecimento de mão de obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública (BRASIL, 2014).

Atualmente o governo federal fechou contratos para alguns projetos, dentre eles, o gerenciamento de um Data Center da Caixa Econômica Federal em conjunto com o Banco do Brasil, o projeto pontal de irrigação no estado de Pernambuco e a Rede de Televisão Digital (BRASIL, 2014). No âmbito estadual, o observatório das parcerias público-privadas lançou em 2011 o primeiro banco de dados dos projetos estaduais das PPPs. Em seu relatório, estão identificados 17 projetos em sete estados brasileiros, cujos contratos somam-se a um valor de 15 bilhões de reais. O setor mais representativo envolve a construção e a reforma de estádios de futebol para a Copa do mundo em 2014, seguido por saneamento básico, rodovias e sistema metroviário (NOBRE FERNANDEZ, 2014). Apesar desse crescimento a avaliação sobre o desempenho das PPPs permanece inconclusiva.

1.4.1 Modalidades de PPP no Brasil

O objeto da parceria público-privada é a prestação total ou parcial de serviço público ou atividade de competência da administração pública por um ente privado em regime próprio de concessão (PASIN, 2012). Conforme o autor, a legislação brasileira sob o número 11.079 de 2004 instituiu normas gerais para licitação e a contratação da parceria público-privada por meio das concessões patrocinadas ou concessões administrativas.

Conforme Lei 11.079 de 30 de dezembro de 2004, concessão patrocinada é: a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, quando envolve adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado (Art.2º, §1º).

Na modalidade de concessão patrocinada, a remuneração do parceiro privado vai envolver adicionalmente às tarifas cobradas dos usuários e a contraprestação pecuniária do parceiro público (BRASIL, 2014); não existe o poder concedente e o concessionário, mas sim o parceiro público e o privado, e a contrapartida do poder público (MUKAI et al., 2005).

O conceito é que o poder público patrocina, apoia e auxilia o setor privado no exercício da prestação do serviço e os pagamentos têm por finalidade complementar os recursos obtidos pelo concessionário com a cobrança de tarifa pela prestação de serviço ao público em geral (REDOSCHI, 2014; GRIZENDI et al., 2011).

A contraprestação pública na concessão patrocinada se destina a viabilizar financeiramente o projeto de interesse público no qual a iniciativa privada não teria interesse em executar sem remuneração adicional à tarifa, quer pelo custo de implantação e operação quer pela necessidade de modicidade tarifária do serviço público a ser prestado à população (BRASIL, 2014). A administração pública transfere ao setor privado atividade com retorno insuficiente ou desconhecido, garantindo a atratividade do empreendimento por meio de recursos públicos (PASIN, 2012).

A Lei nacional nº 11.079 de 2004 determina ainda que: concessão administrativa é: “O contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalações de bens (Art. 2º, § 2º)”.

Em que a Administração Pública delega o exercício de atividade para o setor privado, em uma modalidade de concessão em que a remuneração do setor privado se origina exclusivamente do setor público (PASIN, 2012); na qual envolve a contraprestação pública, e se aplica nos casos em que não há a possibilidade de cobrança de tarifa dos usuários (BRASIL, 2014). A administração pública é usuária direta ou indireta do serviço, podendo ou não haver a execução de obra ou fornecimento e instalações de bens (MUKAI, et.al., 2005).

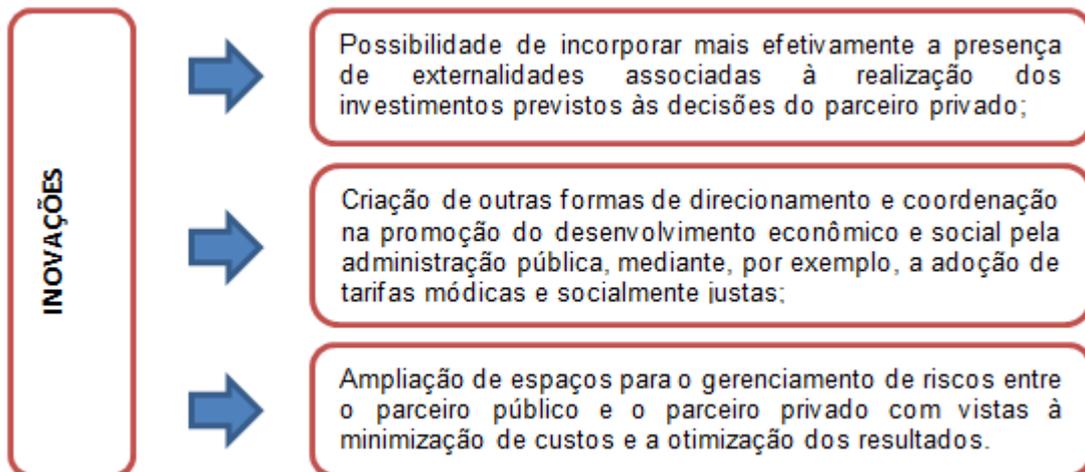
É celebrado um contrato de prestação de serviço, mesmo existindo a execução de obra, compra ou instalação de bens, nesse caso a receita operacional do concessionário é auferida integralmente pelo recebimento periódico (mensal ou trimestral) efetuado pelo parceiro público com recursos orçamentários (REDOSCHI, 2014; GRIZENDI et al., 2011).

O interesse do poder público ao procurar a modelagem de PPP vai além do benefício financeiro, os objetivos que também são levados em conta se referem a questões legais, a aderência do projeto ao plano governamental e também os interesses políticos (REDOSCHI, 2014). A procura acentuada pela modalidade se deve aos seguintes fatores:

- I) A integração e complementaridade propiciadas pela capacidade de acionar a totalidade dos recursos administrativos, técnicos e financeiros disponíveis;
- II) A Celeridade e redução de custos suplementares, pois a construção e a operação do empreendimento;
- III) A incorporação de princípios de eficiência praticados pelo setor privado;
- IV) A maior atratividade aos investidores privados; e
- V) As entidades privadas, que podem apresentar direta e individualmente suas propostas de parceria ao governo.

Para Pasin (2012), o novo formato de concessão da PPP trouxe às seguintes inovações, conforme pode ser observado na Figura 6:

Figura 6 – Inovações advindas com a PPP.



Fonte: Pasin, 2012.

Além das inovações, trouxe como benefícios, à capacidade de colocar fundos privados a disposição da realização de fins públicos (TERRINHA, 2011); e por outro lado promover uma melhor gestão de recursos escassos, com acréscimo de eficiência na execução dos serviços prestados unicamente pela entidade pública.

1.4.2 Das Garantias e dos Contratos

A Lei 11.079/04, art.8º, criou um sistema especial de garantias que contempla não somente a coletividade de maneira geral, como também os parceiros, públicos e privados, e os agentes financiadores e investidores do empreendimento (FRANÇA, 2011), com a múltipla finalidade de:

- I) Imprimir eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e na execução de obras de infraestrutura, proporcionando melhores condições de atendimento as necessidades da coletividade e alguma economia aos cofres públicos;
- II) Atuar como fator de atração do setor privado a contratação sob o regime de parceria público-privada, assegurando, dentre outros aspectos, que as obrigações pecuniárias assumidas pelos parceiros públicos, a longo prazo, independentemente do risco político e das instabilidades econômicas do país, venham a ser cumpridas; e
- III) Atuar como fator de atração de diversos agentes financeiros e investidores, tanto do setor privado como do setor público, com vistas a garantir o cumprimento das obrigações assumidas pelas partes contratantes.

Tais garantias conferem ao parceiro privado segurança e confiabilidade para celebrar contratos de longa duração com o setor público, na forma de parceria público-privada, e a assumir riscos que, nas concessões comuns, não teria capacidade ou aptidão para assumir (FRANÇA, 2011). Já as garantias dadas ao

parceiro público estão sempre relacionadas à eficiência e a qualidade do serviço a ser prestado pelo parceiro privado.

Para atrair múltiplos agentes financeiros e investidores, tanto do setor privado como do setor público, com vistas a garantir o cumprimento das obrigações assumidas pelas partes contratantes, a Lei 11.079/04 prevê alguns instrumentos de garantias que os beneficiam, Conforme, Art. 8º, as obrigações pecuniárias adquiridas pela Administração Pública em contrato de parceria público-privada conforme Figura 7, poderão ser garantias mediante:

Figura 7 – Tipos de garantias

Garantias Lei nº 11.0179/04	Vinculação de receitas, observando o disposto no inciso IV do art. 167 da CF;
	Instituição ou utilizando de fundos especiais previstos em lei;
	Contratação de seguro-garantia com as companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público;
	Garantia prestada por organismos internacionais ou instituições financeiras que não sejam controladas pelo Poder Público;
	Garantias prestadas pelo fundo garantidor estatal criado para essa finalidade;
	Outros mecanismos admitidos por lei.

Fonte: Lei 11.079/04, art. 8º.

Como pode ser observado trata-se de garantias robustas, além do que a criação do Fundo Garantido de Parcerias Público-Privadas (FGP) é previsto apenas para a União, que visa prestar garantias de pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pelos parceiros públicos federais em virtude das parcerias de que trata a Lei 11.079 (MUKAI et al., 2005).

A lei 11.079/04 das PPP enumera 10 cláusulas que devem estar previstas nos contratos, juntamente a outras cláusulas previstas na Lei das Concessões, o que totaliza quase 30 cláusulas obrigatórias nos contratos de PPP. As 10 cláusulas previstas na Lei das PPP e citadas por Mukai et al., (2005) são as seguintes:

- I) Prazo de vigência dos contratos: de 5 a 35 anos, incluindo eventual prorrogação;
- II) As penalidades aplicáveis a Administração pública e ao parceiro privado em caso de inadimplemento contratual, fixadas sempre de forma proporcional à gravidade da falta cometida e as obrigações assumidas;
- III) A divisão de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária;
- IV) As formas de remuneração e de atualização dos valores contratuais;

- V) Os mecanismos para a preservação e de atualidade da prestação dos serviços;
- VI) Os fatos que caracterizam a inadimplência pecuniária do parceiro público, os modos e o prazo de regularização e, quando houver, a forma de acionamento da garantia;
- VII) Os critérios objetivos de avaliação do desempenho do parceiro privado;
- VIII) A prestação, pelo parceiro privado, de garantias de execução suficientes e compatíveis com o ônus e riscos envolvidos, observando os limites apontados na lei;
- IX) O compartilhamento junto à administração pública de ganhos econômicos efetivos do parceiro privado decorrentes da redução do risco de crédito dos financiamentos utilizados pelo parceiro privado; e
- X) A realização de vistoria dos bens reversíveis, podendo o parceiro público reter os pagamentos ao parceiro privado, no valor necessário para reparar as irregularidades eventualmente detectadas.

1.4.3 As Experiências Brasileiras

No Brasil as parcerias público-privadas acontecem há muitos anos (MOREIRA, 2012). Desde os tempos de colônia, passando pelo Império, as ordens e irmandades religiosas que cuida da assistência social, cemitérios, orfanatos e educação, recebendo dotações de cofres públicos e contribuições privadas. (PASIN; BORGES, 2003). As ferrovias que foram financiadas pelo capital privado mediante uma garantia de remuneração do capital investido, na forma de juros garantidos pelo Tesouro do Império (MOREIRA, 2012).

As operações como a Usina Hidrelétrica de Itaipu, envolvendo parceria internacional e, posteriormente a Hidrelétrica de Machadinho, em que os demandantes de energia receberam o arrendamento da usina no lugar de um contrato de garantia firme de compra de energia (*Power purchase agreement*), também podem ser vistos como exemplo de PPP. Até mesmo os diversos programas de financiamento a universidades privadas, através da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), podem ser classificados (PASIN; BORGES, 2003).

No Brasil são consideradas PPPs apenas as parcerias regidas pela Lei 11.079, de 2004, lei que incorporou diversos conceitos e experiências da prática internacional, tais como a remuneração ao parceiro privado vinculado ao desempenho, à objetiva divisão de riscos e o fundo garantidor, bem como tentou evitar as falhas identificadas nas experiências internacionais, estabelecendo assim critérios bem claros sobre a distribuição de riscos e definições rígidas quanto aos projetos (MOREIRA, 2012).

São similares às iniciativas de financiamento privado no Reino Unido. Conforme as leis brasileiras (BRASIL, 2014; REDOSCHI, 2014) as principais características das PPP são:

- I) O longo período do contrato entre 5 a 35 anos;
- II) Valor mínimo de R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais);
- III) Contratação conjunta de obras e serviços a serem fornecidas pelo parceiro privado; e
- IV) Responsabilidade fiscal pelo poder público.

A experiência internacional ofereceu evidências sobre os projetos de parcerias público-privadas eficazes de como obter o melhor uso dos recursos públicos, a entrega da infraestrutura no prazo e orçamento previstos e a operação mais eficiente na prestação de serviços e na manutenção dos bens (BRASIL, 2014).

A Lei Federal nº 11.079/04, instituiu diretrizes que devem ser observadas na contratação de PPPs:

- I) Eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;
- II) Respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;
- III) Indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado;
- IV) Responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;
- V) Transparência dos procedimentos e das decisões;
- VI) Repartição objetiva de riscos entre as partes; e
- VII) Sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas dos projetos de parceria (MUKAI, et al., 2005; PASIN, 2012).

O Consórcio Datacenter (formado pelo Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal) assinou o primeiro contrato de PPP federal em 25 de maio de 2010, na modalidade de Concessão Administrativa, para a disponibilização e o gerenciamento de um Complexo Datacenter de alto padrão, em regime de “*co-location*” por 15 anos, em Brasília, DF. O investimento inicial é da ordem de R\$ 260 milhões, feito integralmente pela GBT S/A, a empresa de propósito específico, constituída pelas empresas GCE, Termoeste e BVA, vencedoras da concorrência. O Complexo Datacenter tem uma área construída de 29 mil metros quadrados, com espaços específicos para o Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e para o gestor do projeto (BRASIL, 2014).

Tem por finalidade de assegurar a continuidade dos negócios mesmo em casos de desastres, atenderem a normativas internacionais, como Basiléia II, e permitir a expansão da infraestrutura de TI dos bancos contratantes. Tem por

vantagem a simplificação da gestão, o uso da agilidade e experiência do parceiro privado, sem a necessidade de investimento inicial de elevados recursos. O objeto deste contrato é o arrendamento de áreas do Complexo Datacenter às duas instituições financeiras, incluindo toda a infraestrutura predial, consumo de energia elétrica, condicionamento de ar, cabeamento estruturado e todos os serviços condominiais pertinentes (limpeza, vigilância, portaria, recepção, operação e manutenção da infraestrutura predial) (BRASIL, 2014).

Com o objetivo de flexibilizar e incentivar o uso das PPPs como instrumento de investimentos, com enfoque de natureza pública, foi editado a medida provisória (MP) 575/2012, posteriormente convertida para a Lei 12.766 de 27 de dezembro de 2012, conforme Redoschi (2014), os pontos centrais são:

- I) Possibilidade de haver aporte de recursos financeiros públicos durante a fase de construção;
- II) Diferença entre o pagamento do PIS, Cofins e da CSLL;
- III) Maior garantia ao parceiro privado no recebimento das faturas emitidas por meio do acionamento do Fundo Garantidor das Parcerias;
- IV) Definição dos limites temporais para o parceiro público aceitar ou rejeitar as faturas emitidas pelo concessionário;
- V) Responsabilidade civil, administrativa e penal do agente público que contribuir para a ausência de aceite ou rejeição da fatura após um período de tempo preestabelecido (40 dias); e
- VI) Elevação do teto da receita corrente líquida de 3% a 5% que estados, municípios e o Distrito Federal podem incorrer anualmente com o pagamento das despesas de caráter continuado referentes às parcerias.

Kury (2014) e Cintra (2014) destacam que no papel, os projetos de infraestrutura de grande porte com uso de PPPs na esfera federal ainda são poucos nos moldes da Lei nº 11.079/2004. Mas na prática há diversos empreendimentos importantes que funcionam como uma PPP. São grandes hidrelétricas como Belo Monte, no Pará, os aeroportos de Guarulhos e Viracopos no Estado de São Paulo e Distrito Federal, nos terminais. Outro exemplo importante é o gigante campo de petróleo de Libra, primeiro campo do pré-sal brasileiro a ser licitado em regime de partilha. A Petrobras tem parceria com empresas internacional de grande porte: Shell (anglo-holandesa), Total (francesa) e as estatais chinesas CNOOC e CNPC. O consórcio liderado pela Petrobras, que tem 40% de participação no grupo formado, vai poder explorar nos próximos 35 anos um montante de óleo recuperável estimado entre 8 e 12 bilhões de barris de petróleo e 120 bilhões de metros de gás natural.

Atualmente no Brasil, as PPPs estão sendo utilizadas com diversas finalidades, tais como construção de estádios de futebol, estação de tratamento de

esgoto e, conforme a tendência apontada pelas experiências internacionais de que os investimentos em transporte possuem grande atratividade para a utilização da modelagem PPP, a primeira PPP efetivamente contratada foi à implantação e operação da Linha de Metrô (MOREIRA, 2012).

São Paulo e Minas Gerais são os estados pioneiros na aplicabilidade da PPP, na maioria dos casos se aplicou ao setor rodoviário e ferroviário (BRANDÃO et al., 2012). Nos demais estados pode ser observado na Tabela 2 o marco regulatório ocorrido a antes e depois da instituição da Lei Federal nº 11.079/04.

Tabela 2 - Marco Regulatório da PPP nos Estados Brasileiros

REGIÃO	UF	AMPARO LEGAL	EXPERIÊNCIAS ESTADUAIS
Centro Oeste	<i>Distrito Federal</i>	Lei nº 3.792/2006	Instituição do Programa de PPP
		Dec. nº 25.835/2005	Criação do Conselho Gestor de PPP.
	<i>Goiás</i>	Lei nº 14.910/2004	Instituição do Programa de PPP e da Companhia de Investimentos.
Sudeste	<i>São Paulo</i>	Lei nº 11.688/2004	Institui o Programa de PPP.
		Dec. nº 48.867/2004	Regulamenta a Lei que institui o PPP.
	<i>Minas Gerais</i>	Lei nº 14.868/2003	Dispõe sobre o Programa de PPP.
		Lei nº 14.869/2003	Criação do Fundo de PPP.
		Lei nº 14.892/2003	Alteração da denominação e o objeto da Companhia Mineradora de Minas Gerais.
		Dec. nº 43.702/2003	Instalação do Conselho Gestor de PPP (CGPPP).
Sul	<i>Rio Grande do Sul</i>	Lei nº 12.234/2005	Normas para licitação e contratação de PPPs e institui o Programa de PPP/RS.
	<i>Santa Catarina</i>	Lei nº 12.930/2004	Marco regulatório dos programas de PPP/SC.
		Lei nº 13.335/2005	Poder Executivo a constituir empresa para os projetos de PPPs e de concessões.
		Lei nº 13.342/2005	Dispõe sobre o Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense e do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Catarinense.
		Dec. nº 1.932/2004	Regulamenta a Lei nº. 12.930, 2004, que institui o marco regulatório dos programas PPP/SC.
Nordeste	<i>Bahia</i>	Lei nº 9.290/2004.	Instituição do programa de PPPs no estado.
		Dec. nº 9.322/2005	Conselho Gestor do Programa de PPP/BA.
	<i>Ceará</i>	Lei nº 13.557/2004	Instituição do Programa de PPP/CE.
	<i>Piauí</i>	Lei Ord. nº 5.494/2005	Institui o Programa de PPP/PI e dá outras providências.
	<i>Rio Grande do Norte</i>	LC nº 307/2005	Normas específicas para licitação e contratação de PPP/RN, o Programa Estadual de PPP, na Administração Pública Estadual.
	<i>Sergipe</i>	Lei 6.299/2007	Programa de PPP/SE - PROPPPSE.
Dec. nº 24.876/2007		Secretaria de Estado da Casa Civil (SECC), Comissão Especial de Trabalho Técnico.	
Dec. nº 25.289/2008		Regimento Interno do Conselho Gestor do Programa Estadual (PROPPPSE).	
RCG nº 01 do PPP, 2008		Institui o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) de projetos a serem implementados no âmbito do PROPPPSE.	
RCG nº 02 do PPP, 2008		Solicitação de Manifestação de Interesse (SMI) e manutenção do novo Centro Administrativo do SE.	

Tabela 2 - Marco Regulatório da PPP nos Estados Brasileiros **continuação**

REGIÃO	UF	AMPARO LEGAL	EXPERIÊNCIAS ESTADUAIS
Nordeste	Pernambuco	Lei nº 12.765/2005	Normas gerais para licitação e contratação de PPP no âmbito da administração pública estadual.
		Lei nº 12.976/2005	Fundo Estadual Garantidor das PPPs e modificações nos artigos 4, 12 e 19 da Lei 12.765/2005.
		Lei nº 13.070/2006	Inclui os projetos prioritários do Programa (PPP/PE).
		Dec. nº 29.348/2006	Instala a Comissão Permanente de Licitação (CPL/PPP)
		Dec. nº 28.844/2006	Comitê Gestor do Programa Estadual de Parceria Público-Privada (CGPE).
		RN/CGPE-001/2006 2006	Procedimentos gerais para registro e aprovação de Estudos de Viabilidade e Projeto Básico para Empreendimentos de PPP.
		IN/CGPE-001/2006.	Estabelece competências para a atuação da Unidade Operacional de Coordenação de PPP.

Fonte: elaborado pela autora conforme pesquisa de acordo com o Ministério do Planejamento, 2014.

O modelo ganhou força em meio ao sucesso de algumas experiências embrionárias de parcerias entre os setores, público e privado. No estado de Mato Grosso no início da década de 2000 foi realizada a revitalização de rodovias com a participação dos grandes proprietários de terra da região (PASIN, 2012). Os agricultores da soja custearam a manutenção das estradas estaduais com máquinas estatais, obtendo ganhos no escoamento da produção. Minas Gerais e Bahia montaram grupos de trabalhos para parcerias em infraestrutura rodoviária. Em Minas Gerais e Pernambuco, surgiram as primeiras iniciativas para estudar as possibilidades de implementar parcerias para o sistema carcerário. Há ainda as experiências de presídios no Paraná com a prestação terceirizada de serviços de administração das unidades (PASIN, 2012).

Os setores que mais firmam contratos de concessão no Brasil são: rodovias, ferrovias para transporte de cargas, ferrovias para transportes de passageiros, abastecimento de água, metro e habitação.

1.4.4 PPP no Rio Grande do Sul

No Rio Grande do Sul, o Programa de Parcerias Público-Privadas foi instituído através da Lei 12.234 de 13 de janeiro de 2004, a fim de implementar os procedimentos de interesse público com a participação do setor privado, vinculada à Secretaria do Planejamento, Gestão, Participação Cidadã do Estado.

O art. 2º da referida lei define, o contrato de parcerias público-privadas como:

O ajuste celebrado entre a Administração Pública e entes privados, que estabeleça vínculo jurídico para a implantação, expansão, melhoria ou gestão, no todo ou em parte, e sob controle e fiscalização do Poder Público, de serviços, empreendimentos e atividades de interesse público, em que haja investimento pelo parceiro privado, que responderá pelo seu respectivo financiamento e pela execução do objeto (MUKAI, et. al., 2005).

O conceito da lei torna claro o caráter contratual necessário para serem estabelecidas as parcerias público-privadas. Regra básica e imprescindível para criar vínculo jurídico para implantar, expandir, aperfeiçoar ou gerir os serviços, os empreendimentos e as atividades de interesse público, com investimentos do parceiro privado, bem como sua execução, porém com a devida fiscalização da Administração Pública (MUKAI et al., 2005).

A atuação dos agentes públicos e privados no Estado do Rio Grande do Sul, quando da regulamentação dos contratos de parcerias público-privadas, ambos deverão observar as diretrizes dispostas nos incisos do Art. 2º da referida Lei. Conforme Mukai et al., (2005) e a Lei nº 12.234/2005, deve-se observar as seguintes diretrizes:

- I) Eficiência no cumprimento das missões de Estado e no emprego dos recursos da sociedade;
- II) Respeito aos interesses e direitos dos destinatários dos serviços e dos entes privados incumbidos da sua execução;
- III) Indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional e do exercício de poder de polícia, da defesa judicial da Administração direta e indireta do Estado, da segurança pública e das atividades fazendárias;
- IV) Responsabilidade fiscal na celebração e execução das parcerias;
- V) Transparência dos procedimentos e das decisões;
- VI) Repartição dos riscos de acordo com a responsabilidade de cada parceiro, conforme disposto no edital;
- VII) Sustentabilidade financeira e vantagens socioeconômicas do projeto de parcerias; e
- VIII) Preservação do equilíbrio econômico financeiro da parceria público-privado.

A celebração dos contratos, conforme disposto no caput do art. 30 da Lei 12.234/2005, de dará pelos órgãos e entes estatais a quem a lei, o regulamento, o estatuto confirmam a titularidade dos bens ou serviços objetos da contratação, incluindo as autarquias, fundações instituídas ou mantidas pelo Estado, empresas públicas e as sociedades de economia mista (MUKAI et al., 2005). Pode ser objeto de PPP, conforme Art. 3º da referida lei:

- I) A delegação, total ou parcial, da prestação ou exploração de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública;

- II) O desempenho de atividade de competência da Administração Pública, precedido ou não da execução de obra pública;
- III) A execução de obra para a Administração Pública; e
- IV) A execução de obra para sua locação ou arrendamento à Administração Pública. As modalidades contratuais permitidas em lei poderão ser utilizadas de forma individual, conjunta ou concomitante em um mesmo projeto de parceria podendo se submeter a um ou mais processos de licitação.

Os contratos de PPPs os chamados administrativo puro, bem como a concessão e permissão, deverão ter prazos de vigências compatíveis com a amortização dos investimentos realizados, limitados há 35 anos. Os contratos firmados para viabilizar as PPPs deverão atender as exigências dispostas no Art. 9º, a saber: o prazo de vigência compatível com a amortização dos investimentos; as penalidades aplicáveis a Administração Pública e ao parceiro privado, caso ocorra à inadimplência das obrigações contratuais; as hipóteses de extinção antes do término do prazo contratual, como também os critérios para estabelecer o quantum devido a título de indenização; o compartilhamento nos termos do estabelecido em contrato, dos ganhos econômicos advindos da alteração das condições de financiamento para a Administração Pública; a identificação dos gestores responsáveis pela execução contratual, por parte do parceiro privado e dos responsáveis pela fiscalização da referida execução em face do estabelecido no instrumento contratual, por parte do ente público signatário do referido contrato; a forma e a periodicidade da atualização dos valores envolvidos no contrato (MUKAI et al., 2005).

O primeiro requisito para a realização de parcerias é a previsão do seu objeto no Plano Plurianual (PPA), bem como a submissão de consulta pública dos editais e contratos. No entanto o Art. 23 estabelece condições básicas para que um projeto seja incluso no PPP/RS. Nesse sentido, o referido artigo e seus incisos determinam que os projetos de parceria contenham:

- I) Efetivo interesse público, considerando a natureza e a relevância de seu objeto, bem como o caráter prioritário da respectiva execução, observado às diretrizes legais e governamentais;
- II) Estudo técnico de sua viabilidade, mediante demonstração das metas e resultados a serem atingidos e os respectivos prazos de execução, bem como os critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados;
- III) A forma de remuneração do parceiro privado pelos bens ou serviços disponibilizados e, observada a natureza do instituto escolhido para viabilizar a parceria, o prazo necessário à amortização dos investimentos, mediante indicadores de resultados;
- IV) A fonte dos recursos públicos e privados necessários à viabilidade do projeto, inclusive os destinados à garantia a ser oferecida ao parceiro privado; e
- V) A estimativa do impacto orçamentário financeiro do projeto.

É ressaltado ao final do parágrafo que o Conselho gestor poderá estabelecer condições adicionais para o devido enquadramento dos projetos no Programa de PPPs no RS (MUKAI et al., 2005).

Segundo o Programa PPP/RS, é obrigação do contratado na parceria conforme o Art. 4º da referida Lei:

- I) A assunção de obrigações de resultado definidas pela Administração Pública, com liberdade de escolha dos meios para sua implementação, nos limites previstos;
- II) A submissão a controle estatal permanente dos resultados;
- III) O dever de submeter-se a fiscalização da Administração Pública, permitindo o acesso de seus agentes às instalações, informações e documentos inerentes ao contrato, inclusive seus registros contábeis; e
- IV) A incumbência de promover as desapropriações decretadas pela Administração Pública, quando prevista no contrato (MUKAI et al., 2005).

Quanto às obrigações da Administração Pública, não há nenhum disposto elencando as obrigações contratuais na Lei 12.234/2005, dessa forma segue-se o que está expressa na Lei Federal nº. 11.0179/2004 (MUKAI et al., 2005).

A remuneração e o pagamento da Administração Pública conforme Mukai et al. (2005), nos contratos de parceria público-privada, poderá ser realizada mediante a utilização isolada ou combinada das seguintes alternativas:

- I) Pagamento com recursos orçamentários;
- II) Cessão de créditos do Estado, exceto os relativos a tributos e das entidades do Poder Público;
- III) Cessão de direitos relativos à exploração comercial de bens públicos materiais ou imateriais;
- IV) Transferências de bens móveis e imóveis;
- V) Tarifas cobradas dos usuários;
- VI) Títulos da dívida pública, emitidos com observância da legislação aplicável; e
- VII) Outros meios admitidos em lei.

Poderá ocorrer ainda, nos casos de concessões e permissões de serviços públicos, o Poder Público oferecer ao parceiro privado contraprestação adicional à tarifa cobrada do usuário ou, em casos justificados e nos termos do edital, arcar integralmente com a sua remuneração (Lei 12.234/2005, Art. 11, Parágrafo Único; MUKAI et al., 2005).

Quanto a Lei 12.234/2005 Mukai et al., (2005) ressalta que o Estado do Rio Grande do Sul necessita adequar às disposições contidas na legislação federal que trata do mesmo tema, em especial no que tange o processo licitatório, uma vez que

é a União que detém competência para estabelecer as normas gerais sobre as licitações e os contratos.

Devido às necessidades de ajustes a sua constituição, poucas são as experiências práticas de PPP no estado, casos de fato ocorridos aplicam-se apenas ao ramo de saneamento sanitário.

2 METODOLOGIA

Neste capítulo é apresentado o método científico que foi utilizado para realizar a pesquisa, fundamentado em métodos para quais os objetivos foram alcançados.

2.1 CARACTERÍSTICAS DA PESQUISA

Primeiramente foi realizada uma leitura sobre os métodos e procedimentos dos principais autores e ficou delimitado como referencia Roesch (2009) os demais autores são citados para complementar informação adicionais.

Dessa forma, os métodos e os procedimentos que foram aplicados nesta pesquisa são classificados quanto à natureza, à Forma de Abordagem do Problema, quanto aos objetivos e os Procedimentos Técnicos (ROESCH, 2009).

Quanto à natureza, se caracteriza como pesquisa básica, pois se objetiva gerar novos conhecimentos, úteis para o avanço da ciência. Um processo de permanente busca da verdade, da sinalização de erros e correções com o propósito de preencher lacuna no conhecimento (ROESCH, 2009; GIL, 2010).

A forma de abordagem parte do pressuposto que o método se caracteriza por uma abordagem mais ampla, com o maior nível de informação (MARCONI; LAKATOS, 2011). O método científico, utilizado foi o dedutivo, pois parte das teorias e leis, que na maioria das vezes prediz a ocorrência dos fenômenos particulares, porque envolve experiências que diferem de um país para outro devido a cultura e o sistema político adotado.

Os principais métodos de procedimentos que foram aplicados na pesquisa são:

Históricos: que parte da investigação dos acontecimentos, processos relacionados às Cidades digitais, infovia e Parceria público-privada, para compreender a síntese do tema, pois a pesquisa sobre as origens permitiu entender os resultados negativos e positivos ocorridos no decorrer do processo de evolução;

Comparativo: enfim verificados os modelos de PPP aplicados em diferentes países, estados e ou municípios, permitiram verificar as semelhanças e explicar as divergências; e

Análise de conteúdo: onde foram verificados os estudos, textos e documentos a fim de concluir os objetivos (VERGARA, 2013; MARCONI; LAKATOS, 2011).

Quanto à forma do problema, esta pesquisa utilizou métodos qualitativos, pois conforme Roesch (2009) considera-se que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo entre os resultados que serão apresentados pelos relatórios para a administração e as decisões por eles tomadas. Dessa forma foi realizado um estudo, com uma metodologia definida para apresentar aos gestores públicos uma nova ferramenta que auxilia no desenvolvimento local.

Conforme Vergara (2013), quanto aos objetivos é uma pesquisa de investigação:

Exploratória: uma vez que a parceria público-privada na área de infovia possui pouco conhecimento acumulado e sistematizado;

Descritiva: na qual expõe as características e as divergências dos modelos aplicados em diversos países, estados e municípios; e

Explicativa: a fim de identificar os motivos dos resultados positivos e negativos, ou seja, que esclarece os fatores que contribuem no resultado das experiências obtidas (GIL, 2010).

O procedimento técnico ocorreu através da coleta de dados (MARCONI; LAKATOS, 2011), por meio de:

Documentos: realizada em documentos conservados junto aos órgãos públicos e privados de qualquer natureza relacionados ao tema, ou com pessoas, tais como: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios,

Bibliografias: estudos realizados com base em material publicado em livros, revistas, artigos, jornais, obras de referencia, periódicos científicos, teses de doutorado, dissertações de mestrados, redes eletrônicas, anais de encontros científicos e periódicos de indexação e de resumo, fonte primaria e secundária, a nível nacional e internacional; e

Sites oficiais: informações legais e processuais disponíveis em órgãos governamentais que permitiram esclarecer dúvidas sobre os métodos utilizados.

Os dados com os quais foram trabalhados são essencialmente dados relatados por terceiros, pois são argumentações, interpretações, análises e conclusões de autores, bem como há a interpretação em leis internacionais, nacionais e estaduais. Assim foram coletados dados históricos, por meio de documentos e bibliografias com validade científica, após foi realizado a comparação e a análise explicando e descrevendo, os tipos e modelos de PPP, as experiências os resultados positivos e negativos e os aspectos relevantes ocorridos nas experiências, para, por fim desenvolver o termo de referência respeitando as normas e leis existentes, ou seja, um termo de referencia que está dentro das normas legais, mas com quesitos adaptados que permite maior confiabilidade ao modelo de PPP no setor de Infovia.

A metodologia escolhida para o estudo desenvolvido sofreu as seguintes dificuldades e limitações quanto à coleta dos dados:

I) O tema apresenta pouquíssimas referências bibliográficas baseada em livros, dessa forma houve dificuldades em conseguir referências de livros, utilizando assim com mais ênfase os estudos realizados em teses e dissertações nacionais e internacionais e revistas científicas;

II) Por questões de normas legais, ou seja, legislação específica em decorrência das regras impostas pelo Estado do Rio Grande do Sul, a proposta se restringe para a aplicabilidade apenas neste Estado.

A formatação da dissertação final obedece às normas prescritas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), conforme interpretação realizada por Pedro Augusto Furasté, contida no livro Normas técnica para o trabalho científica publicada em 2014 em sua 17ª edição.

A divulgação da pesquisa será efetuada através de uma mídia digital por meio de um livro eletrônico para futura comercialização.

3 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo será abordado sobre os objetivos estabelecidos; tipos e modelos de parceria público-privada; as experiências que foram abordadas na literatura pesquisadas; os pontos positivos; os pontos negativos existentes no processo de cooperação, bem como os aspectos relevantes que devem ser observados na constituição de uma PPP.

3.1 TIPOS E MODELOS DE PPP

Os tipos de parcerias também variam conforme o modelo escolhido. Desta forma as parcerias são classificadas conforme as obrigações e responsabilidades das partes (ANDRADE, 2013). As parcerias público-privadas não só permitem várias opções ao nível do tipo envolvimento dos parceiros, como também podem ser aplicadas no desenvolvimento das diversas infraestruturas.

Uma PPP tem como objetivo assegurar o financiamento, construção, renovação, gestão ou manutenção de uma infraestrutura ou prestação de serviços. Os tipos de PPP se classificam em econômicas e sociais, subdivididas em “Hard” e “Soft” dando origem a quatro categorias conforme Freitas, (2008), são as seguintes:

- I) Infraestruturas Econômicas “Hard”;
- II) Infraestruturas Econômicas “Soft”;
- III) Infraestruturas Sociais “Hard”; e
- IV) Infraestruturas Sociais “Soft”.

Segundo o autor, as infraestruturas econômicas são consideradas fornecedoras de serviços intermediários aos negócios e indústrias e a sua principal função diz respeito ao reforço das iniciativas de produtividade e inovação. As

Infraestruturas Sociais são vistas como fornecedoras de serviços básicos aos habitantes. A sua função principal é melhorar a qualidade de vida e o bem-estar na comunidade, especialmente os limitados. Apresenta-se em seguida a Tabela 3 a qual apresenta a classificação das infraestruturas e serviços de PPP.

Tabela 3 – Classificação das infraestruturas e serviços de PPP

Econômicas	
Hard	Soft
Estradas	Treino Vocacional
Rodovias	Instituições Financeiras
Pontes	Serviços de I & D
Aeroportos	Transferência Tecnológica
Telecomunicações	Assistência a Exportação
Energia	
Sociais	
Hospitais	Segurança Social
Escolas	Serviços Comunitários
Abastecimento e Tratamento de Águas	Agencias Ambientais
Habitação	
Drenagem de Águas	
Prisões	
Infantarias	
Lares de Terceira Idade	

Fonte: Freitas, 2008.

Conforme o autor, tal como a amplitude do conceito de Infraestrutura e serviços, as opções que uma PPP permite que a forma e o grau de envolvimento de cada um dos seus parceiros sejam igualmente amplos; é a partir daí que se efetua a demarcação da PPP. A Tabela 4 a seguir apresenta as formas de PPP existentes.

Tabela 4 – Formas de PPP

Formas de PPP	Descrição
Concessão de exploração de serviço	Trata-se de uma forma simples de PPP em que uma entidade privada é contratada para garantir um serviço público;
Concessões de exploração infraestrutura	O parceiro privado é responsável pela exploração e manutenção da infraestrutura pública, podendo implicar na cobrança de tarifas como meio de financiamento do serviço;
Empresas em Regime “Joint-Venture”	O parceiro público e o parceiro privado assumem iguais responsabilidades na garantia do serviço, co-responsabilidade na execução, financiamento e exploração.
Privatização	O envolvimento do parceiro privado implica na venda de uma infraestrutura pública ao setor privado que se responsabiliza pela sua exploração sem qualquer limitação temporal.
Leasing	O risco é transferido do setor público para o setor privado, pelo modelo BOT, ou arrendamento onde o agente privado opera e mantém a infraestrutura pública, pagando um valor estipulado pela exploração.

Fonte: Freitas, 2008; Groselli, 2010.

Existe uma série de possibilidades diferentes de concepção de projetos de parceria público-privada, principalmente no que diz respeito às responsabilidades e deveres do parceiro privado no projeto. O parceiro privado pode ser responsável ou não pela construção do ativo, pelo financiamento do projeto e pelo desenho; cada projeto específico determinará a alocação destas tarefas entre o setor privado e público, (FRANÇA, 2011). Na maioria dos casos, o parceiro privado deverá operar o serviço durante o tempo da concessão, que para o caso brasileiro varia obrigatoriamente entre 5 a 35 anos. Os principais tipos de contratos por setores existentes para parceria público-privada conforme Tabela 5 são:

Tabela 5 – Tipos de contratos por setor

Área	Objetivo da Parceria
Contratos de Operação, Gestão e Manutenção.	a) Sistemas de Abastecimento de Água e Drenagem de Águas Residuais; b) Sistemas de Gestão, Operação e Manutenção do Sistema de Água; c) Sistemas de Gestão de Bibliotecas (Satélite).
Segurança Pública	a) Sistemas de Detecção e Processamento de Violações de Tráfego; b) Gestão de Parquímetros; c) Sistemas de Pré-Hospitalar avançado de Apoio de Vida.
Serviços Públicos	a) Parceria para a Gestão de Serviços de Utilidade Pública; b) Cooperação para a Gestão Ambiental.
Urbanização e Desenvolvimento Econômico	a) Biblioteca Pública; b) Instalações para a Produção de Formulários e Documentação confidencial. d) Escola Primária no Centro da Cidade; e) Escola Básica Bilíngue; f) Programa de Reequipamento e remanufatura de Armamento.
Infraestruturas Tecnológicas	a) Portal de Informação para Concursos Públicos; b) Redes de Acesso; c) Sistemas de Informação Geográfica.
Infraestruturas e Transportes	a) Projeto de Análise de Eficiência de Transportes e Ambiental; b) Construção de rodovias; c) Terminal Central Ferroviário; d) Terminal Aéreo.
Infraestruturas Hidráulicas	a) Equipamento de Tratamento de Águas Residuais; b) Serviços de Tratamento de Água

Fonte: Freitas, 2008.

Quando se fala em modelos de PPP a nível internacional, é comum indicar através de siglas as diferentes modelagens de PPPs exercidas conforme a extensão da transferência de funções a iniciativa privada. As siglas são compostas pelas iniciais das palavras em inglês que designam cada uma das principais funções transferidas como, por exemplo, (BRASIL, 2014):

- I) Desenho dos projetos de engenharia e arquitetônico (*Design*);
- II) Financiamento e obtenção de recursos para o projeto (*Finance*);
- III) Operação dos serviços (*Operate*);

- IV) Construção e execução das obras civis (*Build*);
- V) Manutenção da infraestrutura (*Maintenamce*);
- VI) Reabilitação ou reforma (*Rehabilitate/Refurbish*);
- VII) Aquisição ou manutenção da propriedade pelo parceiro privado (*Own*);
- VIII) Transferência da propriedade para o poder público ou término de contrato (*Transfer*).

A seguir são apresentados através da Tabela 6 os modelos de parceria público-privada aplicada a nível internacional compatíveis com a legislação brasileira, conforme o Ministério do Planejamento (BRASIL, 2014).

Tabela 6 – Modelos de PPP

Autores	Modelo	Descrição
Andrade, 2013	Concessão Perpétua	As entidades privadas financiam, operam, são proprietárias dos ativos e são responsáveis por todo o financiamento do projeto. O governo regulamenta a segurança, a qualidade e possivelmente as taxas de utilização e lucros;
Vaz, 2011 Santos, 2006 Motta, 2012 Barbosa, 2012 Anger, 2006 Savi, 2006 Andrade, 2013 Groselli, 2010 Brandão et al, 2012 Brasil, 2014	BOT (<i>Build, Operate-Transfer</i>)	A entidade privada recebe uma concessão para construir, financiar e operar o projeto por um período de tempo, após o qual a propriedade reverterá para o governo. A reversão da propriedade é planejada de forma a acontecer apenas depois das entidades privadas receberem um retorno satisfatório do capital por eles investido;
Vaz, 2011 Motta, 2012 Barbosa, 2012 Savi, 2006 Andrade, 2013 Brandão et al., 2012 Groselli, 2012 Brasil, 2014	BTO (<i>Build, Transfer, Operate</i>)	As entidades privadas desenham, financiam e constroem o projeto. A transferência de titularidade é efetuada imediatamente para o governo quando concluída a construção. De seguida as entidades privadas "alugam" de volta o projeto durante um período de tempo. Este contrato de longa duração dá direito aos privados para operar e receber os retornos durante o período do aluguel. Neste modelo o governo terá no máximo uma responsabilidade limitada nas obrigações financeiras do projeto;
Vaz, 2011 Motta, 2012 Andrade, 2013	BBO (<i>Buy, Build, Operate</i>)	O agente privado adquire uma infraestrutura existente do governo, moderniza-a ou expande-a, e gere-a como uma instalação pública sem fins lucrativos.
Freitas, 2008 Campos, 2011 Andrade, 2013	LDO (<i>Lease, Develop, Operate</i>)	Uma empresa privada aluga uma instalação pública e a sua área envolvente ao governo. De seguida expande, desenvolve e opera a instalação sob um contrato de partilha de receitas com o governo durante um prazo fixo.
Andrade, 2013	Adição (<i>wraparound addition</i>)	Uma empresa privada expande uma infraestrutura principal de propriedade já existente. O privado é titular da instalação adicional. Assim o privado pode operar toda a infraestrutura ou apenas a parte que possui.
Andrade, 2010	DBOM (<i>Design, Build, Operate, Maintain</i>)	O setor privado aloca os riscos de construção da infraestrutura ou instalações públicas e também o risco operacional e de manutenção.
Brasil, 2014	ROT (<i>Refurbish, Operate, Transfer</i>)	Os projetos com infraestrutura já existente, mas que demanda atualização das instalações para pleno atendimento dos serviços e indicadores de desempenho previstos no contrato;

Tabela 6 – Modelos de PPP **continuação**

Autores	Modelo	Descrição
Andrade, 2013	DBOFT (Design, Build, Operate, Finance and Transfer)	É responsabilidade da entidade privada o desenho, construção, financiamento e funcionamento da infraestrutura durante um determinado período de tempo. Numa data acordada entre as partes será realizada a reversão de propriedade para o poder público. Uma estrutura através deste modelo é particularmente atrativa para os governos devido à reversão de propriedade e ao fato de teoricamente ser o privado que detém a maior parte responsabilidade sob o projeto.
Motta, 2012 Freitas, 2008 Barbosa, 2012 Andrade, 2010 Anger, 2006 Savi, 2006 Vaz, 2011 Groselli, 2010	BOO (Build, Own, Operate)	Aquele que o desenvolve é o responsável pelo desenho, consolidação, construção, operação e manutenção da infraestrutura durante o período de concessão, sendo que, ao final do período, efetivará a transferência de propriedade ao poder público, podendo ou não ser renegociado.
Santos, 2006 Motta, 2012 Andrade, 2010 Anger, 2006 Vaz, 2011 Brasil, 2014	DBFO (Design, Build, Finance, Operate)	Atribui ao parceiro privado à responsabilidade de financiar, construir e operar determinada infraestrutura, obtendo, em troca, as receitas provenientes desse serviço durante um prazo previamente estabelecido. Este modelo pode ser adotado quer para a construção de um novo ativo, quer para a expansão, modernização ou atualização de um ativo já existente. De acordo com este modelo, o Estado mantém a propriedade do ativo.
Freitas, 2008 Andrade, 2010 Santos, 2006	DB (Design, Build)	O setor privado é responsável pela concepção e construção do ativo, de acordo com as especificações definidas pelas agências públicas, com base num preço previamente estabelecido, transferindo os riscos associados à construção para o parceiro privado;
Santos, 2006 Brasil, 2014	O&M (Operation & Maintenance Contract)	O setor privado explora, através de um contrato de gestão, determinado ativo do poder público durante um determinado período de tempo, mantendo-se a propriedade do mesmo no setor público;
Santos, 2006	Operation License	O setor privado obtém o direito de exploração de determinado serviço público, por um determinado período de tempo, modelo normalmente utilizado em projetos de tecnologias de informação.
Barbosa, 2012 Andrade, 2010 Motta, 2012 Groselli, 2010 Brandão et al., 2012 Savi, 2006 Brasil, 2014 Anger, 2006	BOOT (Build, Own, Operate and Transfer)	O operador privado constrói a infraestrutura, detém a respectiva propriedade e executa a operação, no termo do período contratual a propriedade da infraestrutura é transferida para o ente público contratante.
Anger, 2006	DBFT (Design, Build, Finance, Transfer)	O parceiro privado tem a responsabilidade de desenhar, construir (ou recuperar), financiar e transferir a operação para outro parceiro, o ativo é de sua responsabilidade
Brasil, 2014 Groselli, 2010	DBF (Design, Build, Finance)	A infraestrutura é projetada, construída e financiada por verbas privadas. O agente privado é ressarcido por recursos públicos ou pelas receitas oriundas de usuários.
Motta, 2012	BOL (Build, Own, Lease-back)	O operador privado constrói a infraestrutura e mantém a respectiva propriedade.
	BOSO (Build, Own, Separatly and Operated)	Um operador privado constrói a infraestrutura e mantém a respectiva propriedade, um segundo operador privado executa a operação.

Tabela 6 – Modelos de PPP **continuação**

Autores	Modelo	Descrição
Freitas, 2008 Groselli, 2010	DBM <i>(Design, Build, Maintain)</i>	Modelo idêntico ao de Concepção/Construção sendo que a manutenção da infraestrutura durante um determinado período de tempo é da responsabilidade do parceiro privado. A propriedade da infraestrutura é do parceiro público assim como a sua exploração.
	DBO <i>(Design, Build, Operate)</i>	O setor público financia o setor privado para que projete, construa e opere um projeto de investimento em infraestrutura. A manutenção é por conta do setor privado, ao fim do contrato de concessão o parceiro privado entrega alguns ou todos os elementos operacionais do investimento.
	DeveloperFinance	O parceiro privado financia a construção ou recuperação de uma infraestrutura pública em troca de direitos de construção de habitação ou espaços comerciais num determinado local. Poderá ser responsável pela exploração da infraestrutura pública criada.
Campos, 2011 Savi, 2006 Freitas, 2008	BLT <i>(Build, Lease, Transfer)</i>	O parceiro privado é responsável pelo financiamento e construção de uma nova infraestrutura que depois aluga a entidade pública. No fim do período estabelecido para o aluguel da infraestrutura esta passa ser propriedade da entidade pública.
Campos, 2011 Freitas, 2008	Tax – Exempt Lease	O parceiro público é financiado para a criação de uma infraestrutura com o empréstimo de fundos por parte de um parceiro privado, ao qual aluga sob condições fiscais preferenciais. O parceiro privado tem parte da propriedade sobre a infraestrutura, transferida para o setor público no fim do período de aluguel.
Savi, 2006	BT <i>(Build and Transfer)</i>	O proponente financia e constrói o empreendimento, após o término é transferido ao poder público.
	BOTT <i>(Build, Operate, Train and Transfer)</i>	Semelhante ao BOT inclui o treinamento.
	CAO <i>(Contract Add and Operate)</i>	O empreendedor é contratado para conduzir a expansão de uma unidade já existente e explora essa atividade.
	MOT/O <i>(Modernize, Operate Transfer or Own)</i>	O empreendedor moderniza instalações existentes, opera e os transfere ou as mantém.
Brasil, 2014	DBFM <i>(Design, Build, Finance, Maintenance)</i>	Ocorre à delegação ao parceiro privado das funções de desenho dos projetos de arquitetura e engenharia, construção, financiamento e prestação de serviços relacionados à manutenção da infraestrutura, conservação, vigilância, limpeza, alimentação.
	BDO <i>(Design, Build, Operate)</i>	O parceiro privado é responsável pelo desenho dos projetos de arquitetura e engenharia, construção, financiamento e prestação de serviços relacionados à PPP.

Fonte: elaborada pela autora conforme pesquisa.

Vale lembrar que há outros modelos de utilização restritas, mas que vale apenas citá-los, devido ao seu percentual ser mínimo, tais como: BOOR (*Build-Own-Operate-Remove*); BRT (*Build-Rent-Transfer*); BTL (*Build-Transfer-Lease*); BLTM (*Build-Lease-Transfer-Maintain*); LROT (*Lease-Renovate-Operate-Transfer*); DBFOM (*Design-Build-Finance-Operate-Manage*); DBGGO (*Design-Build-Guarantee-Operate*); e DCMF (*Design-Construct-Manage-Finance*).

Os modelos apresentados diferem essencialmente do grau de envolvimento do Estado na provisão de um bem ou serviço, e o modo como o contratante privado se relaciona, desde o início até ao fim com o contratante público (MOTTA, 2012).

Independentemente do modelo a ser adotado, é necessário que haja compromisso político, legislação adequada, expertise, priorização dos projetos e a existência de um fluxo regular e previsível de provisão dos serviços e pagamentos.

3.2 EXPERIÊNCIAS DE PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA

A utilização do conceito de PPP na execução de projetos públicos é uma experiência relativamente recente. Internacionalmente os países europeus têm uma vasta experiência com PPPs, sendo a Inglaterra, o país utilizado como principal referência para o desenvolvimento do modelo brasileiro de parceira público-privada. Entretanto, países da América, África e Ásia, como Chile, México, Austrália, Canadá e África do Sul iniciaram há algum tempo os seus programas de PPP, com relativo sucesso, Canadá e Austrália chegam a ser citados como países com a melhor experiência de PPP atrás apenas do Reino Unido (MOREIRA, 2012).

Inicialmente, as parcerias público-privadas foram utilizadas na execução de projetos de infraestrutura de grande porte, que necessitariam de injeção de altos fluxos de capital por parte do setor público, tais como infraestrutura de transporte (rodovias, ferrovias, pontes, etc.), saneamento e gerenciamento de resíduos residenciais (FREITAS, 2008). A partir da boa experiência nestes setores, sua aplicação foi gradativamente migrando para outros setores da economia, principalmente para a construção e operação da infraestrutura de hospitais, escolas e universidades, prisões, entre outros (FRANÇA, 2011).

Atualmente a modelagem denominada PPP (de forma regulamentar) está sendo utilizada em mais de sessenta países, principalmente pela capacidade de atrair capital privado para a realização de investimentos e obras públicas (MOREIRA, 2012).

A seguir será descrito as experiências internacionais apontadas pela literatura pesquisada. Vale ressaltar que apesar da simplicidade dos fatos, os mesmos serão apontados a seguir.

Reino Unido: País pioneiro na utilização das PPPs no fornecimento de serviços e obras públicas, o Reino Unido possui números expressivos na utilização de parcerias público-privadas (FRANÇA, 2011); o equivalente a 200 projetos.

Conforme autora, uma das iniciativas do Reino Unido que mais colaborou para a boa experiência em parcerias público-privadas foi à utilização do *National Audit Office* (NAO) para fazer constantes auditorias e estudos sobre as parcerias contratadas pelo governo desde a criação da primeira PPP. O NAO emite relatórios sobre as parcerias sempre que demandado por algum órgão governamental, procurando sempre estabelecer se para aquele projeto específico houve uma boa utilização do dinheiro do contribuinte, entendendo os aspectos positivos e negativos que contribuíram para o resultado final do projeto.

Conforme Archanjo (2006) A PFI possui alguns princípios que devem ser observados, tais como: compartilhamento dos riscos: o setor privado deve assumir riscos nos projetos de PFI; os projetos devem oferecer *value for money*¹; o parceiro privado deve ser escolhido por meio de um processo de competição transparente; e o *value for money* não pode ocorrer à custa de super exploração dos trabalhadores - o cálculo do valor adicional gerado pelo projeto de PFI não podem ser considerados inferiores que os custos dos trabalhadores do setor privado.

Como em outra negociação, a PFI apresenta riscos tanto para o parceiro privado, quanto para o parceiro público. Para Archanjo (2006) conforme Quadro 3, os principais riscos presentes na PFI para o setor privado e para o setor público são:

Quadro 3 – Riscos da PFI para o setor privado e público

Riscos para o setor privado	A capacidade de atender às exigências e especificações definidas em contrato quanto à forma e qualidade da entrega dos serviços;
	Os custos ultrapassarem os valores previstos durante a fase de construção do bem ou serviço;
	O prazo para entrega do ativo for superior ao acordado em contrato;
	Os custos relacionados à manutenção e reforma necessárias para continuar a receber os pagamentos pela prestação dos serviços;
	O risco de comprometimento dos bens por consequência de estragos físicos ou da ação do tempo.
Riscos para o setor público	A mensuração incorreta das necessidades determinadas em contrato, ele poderá arcar com custos não contabilizados no projeto;
	As possibilidades de alterações das necessidades futuras, não por falha na definição dos requisitos, mas por mudanças necessárias que não eram previstas;
	O risco de a demanda ser inferior ao mínimo estipulado em contrato;
	O risco de inflação, já que as tarifas futuras do governo ao setor privado são atreladas à inflação.

Fonte: Archanjo, 2006

Segundo a autora, atualmente, em meio às experiências obtidas com a aplicação dos projetos PFI, o governo britânico considera o uso das PFI quando:

¹É calculado comparando os custos de uma aquisição/operação tradicional exercida pelo poder público com os custos de uma aquisição/operação via Parceria Público-Privada (GROSELLI, 2010).

- I) Há programa de altos investimentos, que requer gerenciamento do risco associado com a construção e entrega de serviços;
- II) O setor privado tem expertise para entregar o serviço e há boas razões para se pensar que o projeto pode oferecer *value for money*;
- III) A estrutura dos serviços é apropriada, permitindo que o setor público defina suas necessidades que podem ser adequadamente contratadas de forma que garantam eficiência, entrega responsável e equitativa de serviços públicos no longo prazo, e em que a alocação de risco entre os setores público e privado pode ser claramente feita e aplicada;
- IV) A natureza dos ativos e serviços identificados como parte de um projeto de PFI seja capaz de ser precificados ao longo da vida do contrato, no longo prazo;
- V) O valor dos projetos seja suficientemente grande para garantir que os custos do processo de aquisição não são desproporcionais;
- VI) A tecnologia e outros aspectos do setor sejam estáveis, e não suscetíveis a rápidas mudanças;
- VII) O horizonte de planejamento seja o de longo prazo, com ativos para serem utilizados durante longos períodos no futuro;e
- VIII) Existem incentivos no setor privado para a execução dos projetos.

Por fim, quando as condições de uso das PFI estão de acordo, elas proporcionam uma série de benefícios. Ao requerer ao parceiro privado que arrisque o seu próprio capital e entregue serviços de longo prazo ao público, as PFI auxiliam na entrega de serviços públicos de alta qualidade, garantindo que os bens e serviços públicos sejam entregues no prazo definido e dentro do orçamento estipulado (ARCHANJO, 2006).

Contudo requer ter uma engenharia financeira cautelosa. Das PFI, Existem atualmente três tipos de projetos no Reino Unido (ARCHANJO, 2006) em que: o setor público compra serviços do setor privado; o setor privado é responsável pelo investimento e o setor pública paga pela realização dos serviços; o usuário paga pela prestação de serviços por meio de tarifas; e os usuários pagam uma parcela da prestação dos serviços e o setor público complementa esse pagamento.

A PFI pode ser benéfica porque a propriedade direta de ativos põe os investidores no controle quando for chegado o momento de tomar decisões de reinvestimento (SAVI, 2006). Ainda conforme o autor, dar controle aos investidores resolve conflitos de interesses potenciais que podem surgir quando a gerencia tem poder decisório quanto ao reinvestimento, e ainda permite um grau de alavancagem maior do que daquele que os patrocinadores poderiam alcançar por si sós e o aumento de alavancagem produzir um mecanismo de economia fiscal com benefícios suficientes para compensar o custo mais alto dos recursos de dívida, resultando num custo geral de capital mais baixo para o projeto.

Irlanda: Conforme Pasin e Borges (2003) e Pasin (2012), um dos países que mais tem utilizado este modelo para a realização de empreendimentos é a Irlanda,

onde o *National Development Plan* (NDP) nos anos de 2000 a 2006 identificou a PPP como um componente necessário para a realização dos investimentos priorizados. No caso irlandês segundo os autores, justificou-se o uso da PPP devido a:

- I) O compartilhamento de risco com o setor privado;
- II) A redução do prazo para a implantação dos empreendimentos;
- III) O estímulo à entrada de inovações, modernizações e melhorias por parte da esfera privada (CABRAL; SAUSSIER, 2013);
- IV) A possibilidade da realização de um maior número de projetos;
- V) A liberação de recursos públicos para outros projetos prioritários sem condições de retorno financeiro e sem capacidade de serem realizados por meio da PPP; e
- VI) A garantia da qualidade da operação e da manutenção dos serviços concedidos por um período de tempo mais extenso.

A utilização da PPP na Irlanda foi paradigmática, pois havia uma clara necessidade da realização de investimentos em infraestrutura, no caso, as estradas, as inversões foram recuperadas através da cobrança de pedágio (PASIN, 2012).

A estrutura de gerenciamento na Irlanda partiu do reconhecimento da importância de infraestrutura para o desenvolvimento futuro do país (SAVI, 2006). Conforme autor, apolítica governamental no tocante a infraestruturas e serviços, criou alguns centros de apoio às PPPs para dar suporte a entrega dos projetos dentro do prazo e assegurar a alta qualidade dos serviços públicos; Outra medida importante foi o desenvolvimento de projetos-pilotos de PPPs, sendo possível assim introduzir efetivamente a PPP. Os projetos atendidos são os seguintes: infraestrutura econômica e social, emprego e desenvolvimento humano, setor produtivo, programas regionais e programa de desenvolvimento agrícola, com ênfase a rodovias nacionais, transporte públicos, proteção ao meio ambiente, energia, moradia e saúde.

A aplicação destas medidas trouxe para a Irlanda inúmeras vantagens, conforme Savi (2006) as principais vantagens das PPPs na Irlanda que estão apontadas na Tabela 7, são:

Tabela 7 – Vantagens das PPPs na Irlanda

Vantagens das PPPs	
✓	Melhores práticas advindas da integração de design, construção e infraestrutura da área pública com financiamento, operação e manutenção;
✓	A criação do valor agregado do projeto, adicionado com a sinergia entre autoridade pública e privada, mas especificadamente, com integração e transferências de habilidades do setor público e privado, de conhecimento e pericia;
✓	Eficiência do projeto e da construção integrando infraestrutura pública com investimento privado, operação e manutenção;
✓	Geração de importantes recursos para propiciar a implementação de importantes projetos com na entrega tempestiva;
✓	Geração de importantes recursos para propiciar a implementação de importantes projetos com a entrega tempestiva;
✓	Competitividade entre empresas e setores, gerando maior capacidade de construir grandes projetos incluindo a divisão dos riscos;
✓	Planejamento para a provisão e a entrega de serviços públicos de qualidade com o regime de desempenho satisfatório;
✓	Inovação e diversidade na provisão dos serviços públicos; e
✓	Utilização efetiva dos recursos estatais em benefício dos usuários de serviços públicos.

Fonte: Savi, 2006.

No entanto para que o resultado seja positivo, tanto na Irlanda como em qualquer outro país, é preciso comunicação na execução das estratégias, fornecendo guias e manuais das políticas adotadas no desenvolvimento do mercado, além de treinamento e revisão dos padrões da política adotada.

Portugal: País com enorme déficit orçamentário e com a menor renda per capita da zona do euro, as parcerias público-privadas foram utilizadas originariamente no setor de concessões de estradas, mediante um modelo com previsão de fiscalização rigorosa criado para finalizar as expectativas da sociedade (FRANÇA, 2011); foi o país da União Européia que mais recorreu a esse tipo de contrato.

O modelo de PPP utilizado na construção de estradas, em diversas rodovias, foi o chamado pedágio-sombra (sem cobrança do usuário, também denominado de SCUT), ou seja, a remuneração do operador da estrada é da responsabilidade do poder público, e não do usuário final e sofre variação em função da demanda de veículos rodantes (FRANÇA, 2011). Nas estradas onde o volume de tráfego não conferia retorno suficiente aos projetos, à viabilidade da rodovia era garantida pelo poder público (PASIN; BORGES, 2003; GROSELLI, 2010; PASIN, 2012). No entanto a forma adotada se mostrou prejudicial para o setor público, com a remuneração a cargo do Estado, o mesmo passou a ter dificuldades de honrar os compromissos com os parceiros privados devido ao grande número de PPPs que utilizavam o mesmo modelo (GROSELLI, 2010; MOREIRA, 2012).

Mesmo assim conforme aborda França (2011) a contratação pelo regime de parceria público-privada em Portugal tornou-se regra; tudo aquilo que os recursos públicos não conseguem suportar é transferido para a iniciativa privada, que fica com a responsabilidade do financiamento e amortiza o investimento em prazos longos, normalmente de 30 anos. No entanto, esse procedimento se tornou vulnerável, pois acabou por tornar o poder público extremamente dependente do mercado financeiro e dos agentes financiadores que garantem os contratos.

A decisão de usar PPP SCUT não se baseou em análises financeiras, assim não se tinha nenhuma ideia de quanto custaria para construir e operar as estradas (SARMENTO; REIS, 2013). Ou seja, não havia nenhum estudo sobre a economia, eficiência e eficácia dessas PPPs antes da decisão de utilizar o modelo.

Por consequência, o poder público precisou realizar várias rodadas de renegociação, e as SCUTs deixaram de operar através do pedágio-sombra e passaram a operar de forma eletrônica; assim as concessionárias cobram dos indivíduos os pedágios, mas essas receitas são totalmente canalizadas para o governo (SARMENTO; REIS, 2013). Em troca, as concessionárias recebem uma compensação para a disponibilidade.

Para Anger (2006), a mudança de governo, durante o processo de instalação das SCUTs, fez com que houvesse a alteração das regras do processo de concessão, pois se concluiu que o pagamento da contrapartida ao parceiro privado era desnecessário e que afetava demasiadamente o erário público. Alegou-se que era possível a cobrança de tarifa ao usuário, que por si só arcaria com os custos do parceiro privado e viabilizaria um retorno de capital aceitável, tornando assim desnecessário a participação do poder público nesta remuneração ao parceiro privado. Dessa forma em 2004, foi anunciada a cessão de pagamento das contrapartidas em algumas rodovias. Para o autor isso representa um claro risco político, com possíveis consequências negativas na precificação de futuros projetos de PPP. Mesmo assim, o governo português permanece investindo m infraestrutura pelo modelo de PPP.

Os encargos suportados com as SCUT colocam em xeque a sustentabilidade das finanças públicas para o futuro (VAZ, 2011); pois esta insustentabilidade é agravada pelo aumento dos custos provocados por alterações nos contratos.

Ainda conforme França (2011), a falta de qualificação técnica do setor público pode ser considerada outro problema a ser enfrentado pelo governo português, pois implica em alterações supervenientes no objeto da contratação, tais como mudança

de traçado de uma rodovia para atender normas ambientais, ou inconveniência política na continuidade do contrato, e outras, não previstas no instrumento contratual, e tem como consequência, o agravamento dos custos que acabam sendo repassados aos contribuintes, por meio de elevação dos tributos.

Se por um lado é indiscutível o mérito deste modelo no desenvolvimento das infraestruturas nacionais, por outro lado também são reconhecidos os custos que as PPP têm e o seu impacto negativo a nível orçamental (ANDRADE, 2013). Para este elevado aumento contribuíram o lançamento constante de projetos (principalmente no setor rodoviário) e os aumentos de encargos não previstos de encargos anuais e plurianuais de renegociações de contratos e reposições de equilíbrios financeiros, e em alguns casos com alocação do risco entre os participantes bastante diferentes do inicial. Na sua maioria resultaram numa diminuição do perfil de risco para o concessionário

Os encargos com PPP apesar de não serem incluídos na dívida pública direta são sempre uma responsabilidade do poder público visto ser sua obrigação os pagamentos subjacentes a uma parceria. Isto tornou a utilização de PPP um modelo bastante desejável para a esfera pública, visto que permite responder às necessidades imediatas da população, diferindo os encargos subjacentes para um futuro distante (ANDRADE, 2013). Com estas características as PPP tornaram-se um modelo muito utilizado em diversos setores e para projetos de características e finalidades distintas.

À medida que os contratos originais começaram a revelar-se extremamente difícil de suportar, o governo português fez em uma série de renegociações para reduzir e adiar algumas dos pagamentos, levando a uma situação que aumenta as compensações para o setor privado, e por outro lado distorce a alocação de riscos para o setor público (SARMENTO; REIS, 2013). O impacto financeiro desses contratos está começando a ser sentida e Portugal tem a necessidade urgente de uma solução para aliviar a carga fiscal, principalmente para o setor rodoviário.

No entanto, segundo os autores, a solução para lidar com esses contratos não se trata de dar início a rescisão, pois isso representaria um default parcial do governo. Por outro lado, a escolha de renegociar os contratos provavelmente corre o risco de repetir a experiência anterior onde o governo sofre os reflexos a longo prazo

Contudo essas renegociações têm reduzido o nível de risco para o setor privado, e as receitas se mantiveram e, em alguns casos, aumentaram. Estas melhorias têm permitido que as concessionárias consigam manter ou até mesmo

umentar as suas taxas de retorno, apesar do fato de que seu nível de risco ter reduzido.

Holanda: As PPPs não surtiram efeitos econômicos tão positivos assim, por exemplo, as construções do *Wijkertunnele* do *Noordtunnel* que foram lançados na década de 1980, apontam por meio de uma investigação realizada pelo órgão judicial nacional holandês que esses projetos foram mais caros em 21% e 41% respectivamente, do que se realizado por concessões tradicionais (ARAÚJO; SILVESTRE, 2014).

Itália: Apresentou nos últimos 20 anos um grande aperto orçamentário, tornando-se o país com o nível mais baixo de investimentos em infraestrutura. Assim, apoiou-se na utilização de parcerias público-privadas para viabilizar uma série de projetos públicos indispensáveis (ANGER, 2006). Isso fez com que por diversas vezes, embora denominado de PPP, o projeto apresentasse muito mais as características de uma concessão tradicional ao serviço privado do que as de uma PPP propriamente dita. Desde 2001, quando foi aprovada legislação específica, mais de 700 iniciativas de parceria público-privada foram desenvolvidas, a grande maioria com valores inferiores a € 5 milhões. O governo, inspirado no modelo britânico, criou a *Infrastrutture SPA* (ISPA), uma empresa quase governamental com foco principal no auxílio à estruturação do *Project finance*. Isto possibilitou a promoção de diversos projetos regionais de PPP por toda a Itália (ANGER, 2006).

Os principais setores nos quais foram utilizadas concessões sob parceria público-privada foram o de rodovias, saúde e tratamento de águas, com prevista expansão para ferrovias e para as linhas de metrô de Milão e Roma.

Polônia: No ano de 1994 anunciou um programa de construção e revitalização das rodovias através de PPP. As leis foram revistas para permitir concessões de rodovias com pedágios (PASIN; BORGES, 2003; PASIN, 2012). Com a concorrência internacional em 1997, houve a seleção das melhores propostas para a construção de diversos trechos de rodovias e manutenção de um tramo existentes em rodovias.

Hungria: No início da década de 90, conforme aborda Pasin (2012) aprovou uma regulamentação específica para concessões, de modo que de o setor privado pudesse participar da provisão de serviços públicos, como a construção e a operação de estradas. Em 1993, por meio de uma concorrência internacional, um contrato de concessão tipo BOT (*Build, Operate and Transfer* ou Construção, Operação e Transferência de propriedade do Estado) foi assinado com investidores

estrangeiros, com prazo de 35 anos. A finalidade era executar a construção de uma rodovia, cujo retorno previsto dos investimentos seria realizado através da cobrança de pedágio, que foi inaugurada em 1996.

O segundo contrato de concessão foi assinado com um consórcio internacional, para construir e operar uma rodovia, também através da cobrança de pedágio (PASIN; BORGES, 2003; PASIN, 2012). O apoio governamental, através da desapropriação das terras que foram aproveitadas pela rodovia e da concessão de subsídios operacionais para os casos em que se observasse receita operacional abaixo de certa cota, foi fundamental para viabilizar o projeto.

França: A França tem uma longa tradição em PPP desde o século XVI, tendo a sua atual forma sido desenvolvida no final do século XIX com o objetivo de construir e operar o sistema de caminhos-de-ferro Francês. As PPP são atualmente utilizadas em França na obtenção de infraestruturas, tais como rodovias, estádios, prestação de serviços públicos locais, como abastecimento de água e transporte urbano. Os contratos de Concessão e de *Affermage* (inclui geralmente o projeto, construção e operação, não incluindo o financiamento) surgiram em França pela primeira vez em 1870 quando do desenvolvimento do seu caminho-de-ferro (ANGER, 2006). Tendo sido posteriormente utilizados no desenvolvimento das redes de fornecimento de água e iluminação pública.

Em 1930, as autoridades locais, não sendo capazes de suportar o elevado custo construção e ampliação das redes locais de gás, eletricidade e água, recorreram uma vez mais ao financiamento de operadores privados que por sua vez cobravam taxas aos utilizadores finais (ANGER, 2006). Com o aumento da popularidade das PPP, o sistema de rodovias acabou sendo construído por esta forma de cooperação.

Apesar das críticas a este modelo de cooperação, a teoria de que as PPP eram mais baratas em relação às outras formas de provisão pública, diminuiu à medida que os preços aumentavam durante o período do contrato, levando a que os contratos nos nossos dias sejam negociados cuidadosamente (FRANÇA, 2011).

Esta tradição segundo a autora deixou a França com uma estrutura legislativa para as PPP em muito diferente daquela em vigor nos países anglo-saxônicos. Devido à grande tradição em concessões, os tribunais administrativos traçaram as linhas de um quadro legal coerente, em particular no que diz respeito à divisão de responsabilidades entre o operador e os corpos públicos.

Em meados de do ano de 2000, com o respaldo de uma força-tarefa no Ministério das Finanças para estimular contratos de parceria, e do advento de uma lei de parcerias francesa, os arranjos nas parcerias entre os setores públicos e privados ganharam outras dimensões além da concessão comum. Passou-se a admitir modelagens em que a participação do poder público na etapa operacional fosse mais representativa (PASIN, 2012; GROSELLI, 2010). Foi assim no caso dos investimentos hospitalares e das prisões.

Espanha: Desenvolveu seu programa de parceria público-privada, inicialmente no setor de transportes, a partir de 1996 foram intensificados os investimentos nos setores de saúde pública e esgotamento sanitário, além do que é permitida a utilização das PPPs em vários âmbitos públicos, desde as políticas de meio ambiente aos investimentos gerais (GROSELLI, 2010).

Apesar da recente introdução da legislação específica para a parceria público-privada, a Espanha tem em seu *portfólio* alguns projetos significativos de PPP como o anel viário de Madri com seus € 2,5 bilhões de investimentos; embora com mínima transferência de riscos e 80% do investimento nas mãos do governo. Importantes projetos encontram-se em andamento, como a construção de oito hospitais, oito edifícios comerciais para a corte de Barcelona e a prisão de Catalunha (ANGER, 2006).

O governo espanhol tem se esforçado em mostrar-se amplamente comprometido com o projeto de PPPs no país, o que tem incentivado a participação tanto do parceiro privado quanto dos agentes financeiros nos projetos.

Alemanha: Na Alemanha a PPP está estabelecida como o principal instrumento de financiamento e para a organização dos serviços públicos e das infraestruturas.

Ocorreram grandes mudanças, especialmente nos setores de abastecimento de água e energia, coleta de lixo, bem como no transporte coletivo de passageiros dentro das cidades; todos os serviços que eram de responsabilidade do poder público desde o século XIX, na Alemanha. (KISSLER; HEIDEMANN, 2006). Tais mudanças advêm da crise do orçamento público da qual se esperava superar as deficiências domésticas.

Nos municípios, conforme os autores, a onda de parcerias público-privadas (PPPs) foi uma tendência cada vez mais forte. Em 2002, mais da metade das cidades alemãs conduzia projetos de PPPs, especialmente nos setores de

desenvolvimento urbano, melhoria da infraestrutura técnica, abastecimento de água e energia e tratamento de efluentes.

O aumento quantitativo de PPPs ainda não permite fazer afirmações sobre a dimensão e a qualidade dos trabalhos realizados de modo cooperativo. Em particular, a capacidade de prestar serviço e as limitações desse tipo de arranjo entre parceiros públicos e privados ainda foram pouco estudadas (KISSLER; HEIDEMANN, 2006). A esse respeito, é necessário avaliar em que medida as PPPs estão lançando as bases para a continuidade das parcerias estratégicas e da governança pública.

Austrália: O processo de constituição de PPP ocorreu em nível local e estadual no setor de transportes (estradas pedagiadas), no ano de 2005, houve a aplicação da PPP a nível nacional. Atualmente a PPP em vários setores tais como: educação, saúde, justiça, laser, ferrovias, rodovias, pressões, serviços de emergência e o setor bancário.

Eslovênia: Não só estradas foram construídas ou revitalizadas por meio da PPP, na cidade de Maribor na Eslovênia, um consórcio liderado pela companhia francesa *Lyonnaise des Eaux* foi selecionado para a construção de uma estação de tratamento de esgotos, que anteriormente eram lançados diretamente ao rio Drava. A companhia foi encarregada do desenho, da construção, operação manutenção e renovação da planta (PASIN; BORGES, 2003; PASIN, 2012). A cidade paga a companhia uma remuneração periódica, com recursos gerados através da tributação dos moradores da cidade.

Republica Tcheca: Atua na área de telecomunicações, desde os meados dos anos 90, quando houve a venda de 27% da companhia de telecomunicações estatal, tal evento se constituiu no maior conjunto de investimentos estrangeiros para o setor em um projeto específico da região (PASIN; BORGES, 2003; PASIN, 2012). A participação foi adquirida por meio de um aumento de capital, realizado em consórcio formado por um grupo alemão de telecomunicações e correios; o objetivo era a modernização da companhia estatal. A companhia manteve o monopólio sobre as redes de serviços nacionais e internacionais, mas deveria cumprir diversas obrigações e metas de qualidade e abrangência de serviço, como por exemplo, dobrar o número de telefones instalados (PASIN; BORGES, 2003; PASIN, 2012). Apesar de o consórcio manter o controle da companhia, o governo detém uma *Golden share* (ação de classe especial que permite interferência em certas

deliberações de assembleia de acionistas), preservando seu direito de decisão sobre questões estratégica.

Estados Unidos: As primeiras experiências estão relacionadas a uma articulação entre o setor público com o setor privado, constituída para programas educacionais, e posteriormente, voltado para utilidades públicas (GROSELLI, 2010). Em 1995, foi criado bancos de infraestrutura estatal com objetivo de alavancar investimentos em projetos públicos com a participação da iniciativa privada.

Em 1998, com a promulgação da Lei de Inovação e Finanças de Infraestrutura estimulou o setor privado a operar os principais projetos em transporte do país, sendo oferecidos empréstimos federais diretos e garantias que cobriam até 33% do custo dos projetos (GROSELLI, 2010). No ano de 2005, conforme Grizendi et al., (2011), com a promulgação da Lei de Segurança, Responsabilidade, Flexibilidade, Eficiência e Equidade em Transportes, foram realizadas mudanças nas estruturas das PPPs, o que atualmente apresenta experiências consideráveis com arrendamentos, procedimento similar ao que ocorre no contexto brasileiro.

Nos Estados Unidos, as PPPs servem como designação de um leque de possibilidades de contratação, podendo adotar a forma de “contratos de aquisição de serviços” (*purchase of services contracts*) celebrados entre entes governamentais (federal, estadual e local) e o setor *non-profit*, que, por sua vez, recebe remuneração através de doações feitas por entidades privadas (fundações, por exemplo), e de financiamento obtido junto ao Governo Federal (subsídios, benéficos regulatórios e isenções fiscais) (FRANÇA, 2011). Isso porque, segundo a autora, a prestação de serviços sociais por organizações governamentais ou não lucrativas é tradição norte-americana, uma vez que, antes mesmo da formação e organização do aparato estatal e do setor empresarial, cidadãos se associavam de maneira voluntária para prestar tais serviços na comunidade. Pode assumir também, para a realização de obras de infraestrutura e projetos que atendem ao interesse da sociedade, sob a forma de terceirização (*outsourcing*) e de outros tipos de transferências á iniciativa privada financiamento e da execução de projetos.

Conforme Oliveira (2012), nos Estados Unidos, as parcerias entre os agentes públicos e privados ocorrem tanto no plano dos serviços sociais quanto na construção e operação de infraestruturas e envolvem uma serie de possibilidades de associação como ente privado, as quais não são idênticas às modalidades contratuais nacionais trazidas pela lei 11.079/04.

Canadá: Iniciou o desenvolvimento de PPP em 2003, mas foi a partir de 2005 que houve um grande desenvolvimento nas parcerias público-privadas canadenses, com o fechamento do contrato da RAV *Rapid Transit*, melhorias da estrada de *Seato Sky*, da ponte de *William R. Bennett*, da ponte *Golden Ears* e por fim da *Kicking Horse Canyon* (SANTOS, 2006).

Um dos fatores que auxiliou substancialmente no avanço das PPPs no Canadá é a padronização de seus contratos. Em estudo, conforme o autor, sobre o avanço das PPPs em *British Columbia*, esta padronização contratual utilizada no modelo canadense ajudou significativamente a diminuir os prazos entre o pedido de propostas e o fechamento financeiro da transação, reduzindo assim os custos incorridos para a elaboração das propostas.

Embora citada como um dos melhores exemplos de implementação das PPPs no mundo, o Canadá possui uma peculiaridade negativa em sua estruturação. Nos poucos projetos implementados regionalmente, foi observado uma grande concentração dos mesmos financiadores e construtoras concorrendo aos projetos de PPP (SANTOS, 2006). Mesmo que esta concentração não tenha ainda prejudicado a execução destes projetos, crê-se que uma possível concorrência com os projetos desenvolvidos para as Olimpíadas de inverno de *British Columbia* possa encolher o interesse dos parceiros privados às parcerias. Outro possível problema temido pelo governo canadense que a concorrência com o recém-criado mercado americano de PPP torne escassos para seus novos projetos os recursos de serviço de assessoria e capital investidor, tradicionalmente comum entre os dois países.

Desta forma, a intervenção do setor privado inicia-se no menor grau de envolvimento de risco, no qual o poder público é totalmente responsável pela provisão do bem ou serviço, tendo como extremo oposto à privatização, no qual o grau de envolvimento e risco do setor privado é máximo.

Na América do Sul, a PPP, vem sendo estudada, e em alguns casos esta sendo implantada de forma experimental pelos governos. A necessidade histórica de contenção de despesas governamentais, seja decorrente de restrição orçamentária associada a acordos com o Fundo Monetário Internacional (FMI), seja em face das próprias leis domésticas de responsabilidade fiscal, restringe a capacidade de investimento dos Estados (PASIN; BORGES, 2003; GRIZENDI et al., 2011; PASIN, 2012).

Chile: O país sul-americano que mais utilizou a PPP de forma ampla. O modelo de concessões de serviços públicos e de infraestrutura passou a vigorar em

múltiplos setores a partir de 1990, especialmente na recuperação e manutenção das rodovias (GROSELLI, 2010).

O programa de PPP no Chile foi desenvolvido a partir do ano de 1993, quando o governo ofereceu ao setor privado a participação na construção, manutenção e operação das principais obras de infraestrutura, principalmente no setor de transportes, as rodovias. Isso permitiu ao setor privado, financiar economicamente os projetos e recuperar o investimento por meio de cobrança direta de taxas aos usuários, disponibilizando recursos públicos, para serem utilizados em projetos sociais, essências da batalha contra a pobreza (FRANÇA, 2011). Primeiramente, foi celebrado com a iniciativa privada, (empresas nacionais e estrangeiras), uma série de contratos do tipo DBFO, segundo os quais o parceiro privado financia, constrói, opera e transfere a obra para o poder público ao término do contrato.

Dessa forma, os entes privados foram assegurados com embasamento legal, contratos, o que dispersou a insegurança no que tange as expropriações (SAVI, 2006). Os contratos de PPP são operacionalizados nos setores de: rodovias, vias expressas, pontes, aeroportos, prisões, linhas de trem, transporte público e infraestrutura comercial.

Outro elemento importante, segundo o autor, é a análise criteriosa dos projetos antes de serem lançados, possibilitando a seleção correta e eficiente dos que mais faziam sentido, de ponto de vista técnico e econômico, cuja escolha resultou em credibilidade do sistema. Dessa forma com os programas de PPP, o país modernizou a sua infraestrutura e conseguiu ao mesmo tempo, recursos suficientes para investir em programas sociais.

O modelo chileno, conforme aborda Campos (2011), tenta incorporar um conceito fundamental na prestação de serviços públicos que é a equidade, isto é o setor público passa a adotar instrumentos de financiamento onde os beneficiários diretos pagam pela utilização dos equipamentos, permitindo ao Estado libertar recursos destinados a projetos de maior impacto social.

No Peru, esta em tramitação um projeto de lei que visa permitir o estabelecimento de parcerias entre os setores públicos e privados, com o objetivo de realizar inversões em infraestrutura de transportes rodoviários (PASIN; BORGES, 2003; PASIN, 2012).

Em alguns países no caso do México, o Estado criou um órgão central para cuidar da estruturação das parcerias. A política de transferência de atividades e

bens tem semelhanças com a experiência brasileira do Programa Nacional de Desestatização (PND) (PASIN, 2012).

Na Ásia, as PPPs têm sido aplicadas, especialmente na Coreia e em Singapura, mas os programas têm sido limitados embora o interesse de alguns países tenha aumentado. Recentemente, a África do Sul estabeleceu um programa de PPP que apresenta diversos projetos em fase de licitação e operação (GRIZENDI, et al., 2011), vale destacar o exemplo da cidade de Senegal, que em 1995 instituiu o modelo francês de parceria público privada no setor de águas baseado nas experiências dos países vizinhos: Guiné, Gâmbia e Costa do Marfim (GROSELLI, 2010).

Atualmente, após a criação da moderna PPP, Moreira (2012), observou em seu trabalho de dissertação, o estágio em que se encontram alguns países que aplicam a PPP. Reino Unido percussor dessa modelagem possui contratos de certa antiguidade que permitem o distanciamento necessário para realizar os estudos; também possui um grande número de contratos assinados, aproximadamente 48 novos projetos por ano. A Austrália e o Japão em um curto período de tempo assinaram um volume significativo de parcerias. Esses três países os investimentos atingiram aproximadamente 10% dos investimentos em infraestrutura do país, o que os classifica como países “maduros”.

Os países de Canadá, França, Brasil, Estados Unidos, México e África do Sul, são considerados países com potencial futuro, pois suas legislações são relativamente recentes e ainda não há projetos que possibilitem uma análise detalhada das vantagens e desvantagens da modelagem. Apesar de poucos contratos assinados, há perspectivas de desenvolver essa modalidade de investimento ou parceria (MOREIRA, 2012).

China e Marrocos onde existem projetos-pilotos de PPP e em fase de experimentação na qual somente após seus resultados poderá ser definida a perspectiva de desenvolvimento esta modelagem são qualificados como iniciantes (MOREIRA). Somente quando houver o equilíbrio do triplo vértice (provisão, financiamento e prestação de infraestruturas e serviços públicos), as PPPs passaram a serem encaradas como parte integrante das soluções governamentais como instrumentos de políticas públicas capazes de responder a premência de superar os significativos déficits de infraestrutura na maioria dos países (MOREIRA, 2012).

No entanto, apesar do interesse crescente pelo uso da PPP como instrumento para viabilizar a realização de investimentos em infraestrutura, há países em que a PPP nunca foi estimada, por diferentes razões. Nos países escandinavos, considera-se que os investimentos em infraestrutura devam ser realizados somente pelo setor público, suportados por tributos e pela participação política das comunidades afetadas, que definem as obras prioritárias (PASIN; BORGES, 2003; PASIN, 2012).

A implementação de parcerias público-privadas representa uma ferramenta essencial para desenvolvimento dos mercados emergentes e para a finalização de projetos de infraestrutura de grande porte, com um grande impacto positivo a longo prazo (ANEZIANE; DUMITRESCU, 2014), o objetivo de atrair dinheiro é terminar projetos importantes de interesse nacional e deve ser alcançado de qualquer maneira, vários países da Europa vem aplicando a PPP desta forma.

Como podem ser observados, nos países que adotaram as parcerias, os setores mais beneficiados com investimentos usando a modelagem em suas diversas variantes são os de infraestrutura (logística e rodovias) e de inclusão social (PASIN, 2012). O emprego do instrumento nesses setores não ocorreu por acaso, mas porque são esses, de fato, os segmentos mais propícios à sua aplicação.

A seguir a Tabela 8, apresenta um breve resumo descritivo do estudo sobre a situação das PPP em alguns dos países nos quais ela foi implementada ou onde esteja em processo de implementação.

Tabela 8 – Resumo descritivo sobre a situação das PPPs em alguns países

País	Setores com PPP	Comentários
Reino Unido	Rodovias, Ferrovias, Setor Financeiro, Saneamento, Educação, Metrô, entre outros.	Pioneiro em centenas de exemplos bem-sucedidos transformou-se como exemplo no setor mundial. Iniciativas como a criação de um órgão específico de controle e estudo para as PPPs (<i>Partnerships UK</i>) e a legislação específica para os investimentos privados em projetos públicos são utilizados como base em outros países.
Finlândia	Rodovias, Educação	Bom resultado nas parcerias atuais levaram os estudos para aplicação em outros setores.
França	Rodovias, Saneamento	Inicialmente relutante às PPPs, pode apoiar-se nestes projetos para romper a dicotomia público-privada há muito tempo existente na percepção de governo do país.
Grécia	Rodovias, Ferrovias	Lei criada em 2005 propõe a criação de um comitê específico presidido pelo Ministro da Fazenda para análise de projetos de PPP, assim promove e dá suporte legal e administrativo às PPPs.
Irlanda	Transporte, Educação, Saneamento, Lixo	Criação de Plano Nacional de Desenvolvimento com foco na utilização de PPPs para uma ampla variedade de setores do serviço.

Tabela 8 – Resumo descritivo sobre a situação das PPPs em alguns países **continuação**

País	Setores com PPP	Comentários
Japão	Saúde, Hotéis, TI, Transporte regional	Lei de investimentos privados decretada em 2000 fez com que houvesse a primeira PPP no mesmo ano. Iniciativa tem sido mais lenta do que o esperado.
Austrália	Rodovias, Hospitais e Prisões	Primeira DFBO em 1990. Alguns casos falhos fizeram com que o setor público fosse obrigado a reassumir a responsabilidade pelo projeto, gerando certa inibição do setor privado em entrar em novos projetos.
África do Sul	Prisões, Saneamento, Saúde e Educação	Força tarefa para PPPs criada em 1997 e Unidade de PPP criada em 2000. Lista de projetos passíveis, similar a PPA brasileira, criada em 2000, porém poucos projetos foram completados.
Alemanha	Transporte, Defesa e Educação	PPPs desenvolvidas para setor de transporte (principalmente para túneis), defesa e educação.
Canadá	Rodovias	PPP • tratada como solução regional, com cada Estado criando sua própria comissão de estudo e implementação. <i>British Columbia</i> , Ontário e Quebec são as regiões mais engajadas com as PPPs.
México	Educação, Rodovias	PPPs são utilizadas como solução para projetos que totalizam mais de US\$20 bilhões. Assim como no Brasil, o Governo Federal e Estadual utilizam as PPPs de forma independente. Primeiro projeto assinado em outubro de 2006.
Itália	Hospitais, Transporte, Lixo	O baixo investimento em infraestrutura realizado nos últimos anos fez as PPPs se tornarem extremamente atrativas para investimentos no setor de transportes, saúde e saneamento.
Holanda	Saneamento, Ferrovias	Criação de centro de conhecimento em PPPs em 1999. Experiência fez a iniciativa ser expandida para Utilidades Públicas, Saúde, Educação e Construções Governamentais.
Portugal	Aeroportos, Rodovias	Um dos pioneiros da utilização de PPP em vários projetos rodoviários e estuda a aplicação no setor de saúde.
Espanha	Rodovias, Saúde	Experiência positiva em rodovias e no setor de saúde e ampliação para construção e operação de prisões

Fonte: elaborada pela autora conforme pesquisa, de acordo com Anger, 2006.

A Tabela 9, a seguir traz um resumo, por área de implementação, do estágio atual de desenvolvimento das parcerias público-privadas ao redor do mundo.

Legenda	
	Em discussão
	Projetos em licitação
	Alguns projetos licitados, alguns assinados
	Número substancial de projetos assinados
	Número substancial de projetos assinados, maioria em operação.

Fonte: elaborada pela autora conforme pesquisa de acordo com Grizendi et al., 2011; Santos, 2006.

Como pode ser observado, há vários setores sendo aplicada a cooperação entre o ente público e o ente privado; apesar do tempo de atividade ser curto para explanar a viabilidade da parceria, observa-se que há mais resultados positivos do que negativos, e o que diferencia este resultado é a gestão desenvolvida. Por isso entende-se que independente do setor que será utilizado à parceria, deve-se ter uma gestão empenhada em desenvolver uma cooperação bem estruturada.

3.3 PONTOS POSITIVOS

A Parceria Público-Privada é uma forma de negócio potencialmente eficiente na aceleração da capacidade de investimento, oferece diversas vantagens tanto para o setor público, quanto para o privado e para a sociedade em geral (VILLIN, 2014). Traz inovações para o mercado, possibilita mais eficiência e produtividade nos projetos de infraestrutura, oferece serviços de qualidade a baixos custos (KURY, 2014).

Para o setor público, além do compartilhamento dos riscos com o setor privado, a contratação de PPPs tem o objetivo de ampliar a oferta de bens e serviços públicos disponíveis. Dentre as vantagens que podem ser destacadas ao setor público pode-se ressaltar, conforme a Tabela 10, as seguintes:

Tabela 10 – Vantagens da PPP para o setor público

Autor	Vantagens para o setor público
Archanjo, 2006 Vaz, 2011	<ul style="list-style-type: none"> ✓ A maior eficiência econômica; ✓ O aumento do investimento em infraestrutura social sem gerar um aumento adicional imediato ao endividamento; ✓ O menor prazo para a implantação dos empreendimentos; ✓ A garantia da qualidade da operação e da manutenção dos serviços concedidos por um longo período; ✓ Eficiência na provisão do serviço; ✓ Transferência de parte dos riscos e responsabilidades para o setor privado.
Pasin, 2012	<ul style="list-style-type: none"> ✓ A maior capacidade administrativa e de inovação, modernização e melhorias pelo parceiro privado aumentando a eficiência na provisão do serviço; ✓ A transferência de parte do risco no investimento ao parceiro privado, com deslocamento de parcelas dos riscos das atividades.
Savi, 2006	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Proporcionar recursos financeiros suplementares imediatos; ✓ Acesso facilitado a financiamentos locais e internacionais; ✓ Solução sob medida e dinamização da gestão; ✓ Aplicação mais flexível ao patrimônio público; ✓ Incentivo a geração de emprego e renda no setor privado; ✓ Incentivo a geração de receitas fiscal sobre a atividade; ✓ Transferência de tecnologia ao setor público e incentivo a práticas de Governança Corporativa; ✓ Viabilidade de um volume de investimentos superior ao que seria possível com os mecanismos tradicionais; ✓ Rapidez, eficiência e entrega efetiva do projeto no período acordado; ✓ Transferência e gerencia do risco do projeto.

Fonte: elaborada pela autora conforme pesquisa.

No caso do parceiro privado, as vantagens das PPPs podem ser sistematizadas pela Tabela 11 da seguinte forma:

Tabela 11 – Vantagens das PPPs para o setor privado

Autor	Vantagens setor privado
Archanjo, 2006	<ul style="list-style-type: none"> ✓ O compartilhamento dos riscos com o setor público; ✓ Novas oportunidades de investimento em áreas nas quais esteve quase sempre excluído; ✓ A remuneração é um complemento inovador que incentiva a realização de novos projetos.
Anger, 2006 Barbosa, 2012	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Garantia de fluxos de receita em longo prazo; ✓ Garantias sólidas apresentadas pelo agente público; ✓ Divisão de certos riscos inerentes ao projeto; ✓ Grande facilidade de obtenção de financiamento; e ✓ Menor custo de capital implicado por projetos.
Savi, 2006 Vaz, 2011	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Garantia de remuneração na prestação do serviço; ✓ Flexibilidade do contrato; ✓ Prazo limite de execução, 35 anos, possibilitando o desenvolvimento de projetos da infraestrutura de grande porte; e ✓ Possibilidade de partilha de ganhos de refinanciamento ou aumento de eficiência entre o setor privado e a Administração Pública.

Fonte: elaborada pela autora conforme pesquisa.

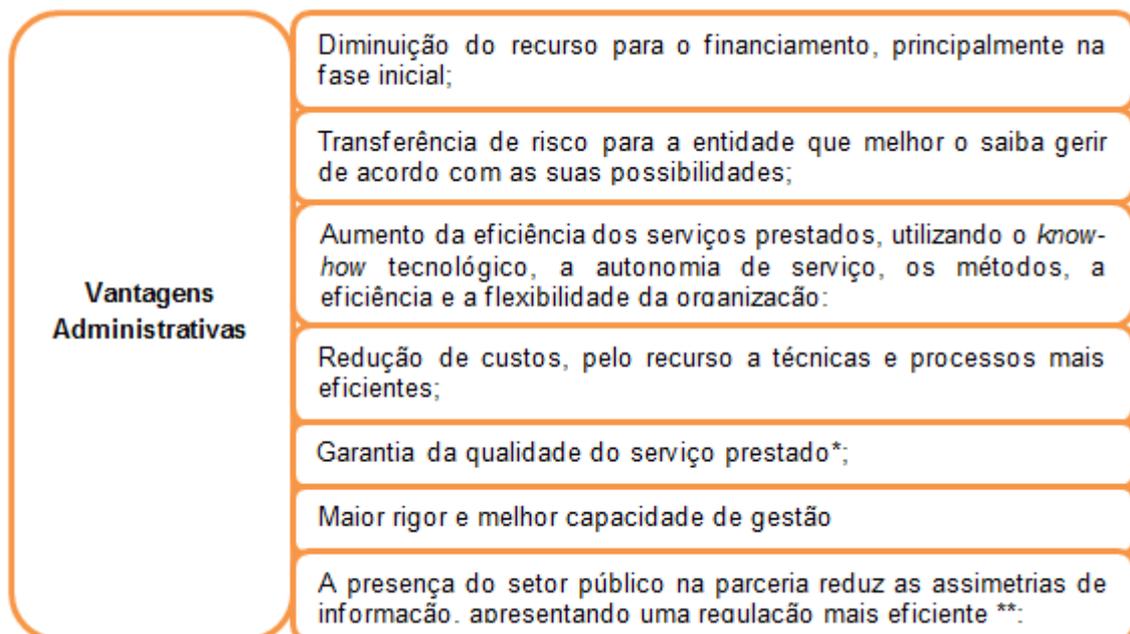
Para ambos os setores, a PPP traz inúmeras vantagens (ANGER, 2006) tais como:

- I) Diluição no tempo de grandes pagamentos necessários para a realização de grandes projetos públicos;
- II) Menor utilização de recursos públicos (ativos e pessoas), especialmente em curto prazo, possibilitando um foco maior em atividades mais essenciais do setor público;
- III) Expectativa de melhor qualidade no serviço entregue através da utilização da *expertise* do setor privado; e
- IV) Divisão de certos riscos inerentes ao projeto àqueles que melhor puderem mitigá-lo, diminuindo os seus custos relativos.

Para Vaz (2011), as vantagens da PPP permitem um número mais elevado de infraestruturas construídas (maior dinamismo) e um custo de projeto inferior ao prestado pela entidade pública, resultante de soluções inovadoras e dos ganhos de eficiência e eficácia obtidos pelo setor privado, o que juntamente com a melhor qualidade de serviço fornecida garante um melhor *Value for Money* na prestação de serviços públicos no modelo de PPP.

Inúmeras são as vantagens associadas às parcerias público–privadas, podendo estas ser divididas em vantagens de natureza administrativa e econômica. Entre as vantagens de natureza administrativa conforme Figura 8, são as seguintes:

Figura 8 – Vantagens de natureza administrativa



Fonte: elaborada pela autora conforme pesquisa, de acordo com Vaz, 2011.

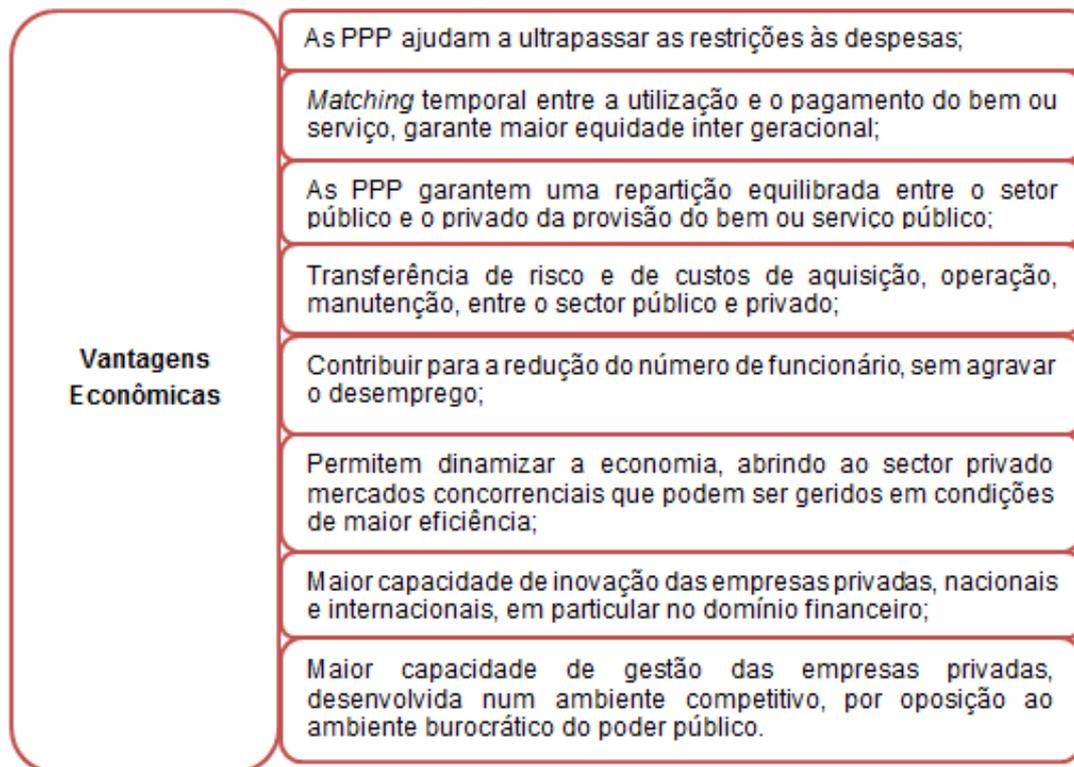
Em relação à garantia da qualidade do serviço prestado, conforme o autor, é assegurado por quatro fatores: primeiro o privado apenas é remunerado quando da

entrega do serviço, e, portanto tem interesse em este seja prestado segundo as especificações e o tempo estabelecido; segundo o poder público é responsável pela supervisão do produto, garantindo que este é produzido da forma que definiu; terceiro o privado tem o lucro como incentivo; quarto, a entidade privada também é responsável pela manutenção da infraestrutura e, portanto tem que assegurar a qualidade da mesma, podendo ser penalizada por uma má construção;

No que se refere à presença do setor público na parceria reduzir as assimetrias de informação, deve-se ao fato de que é apresentando uma regulação mais eficiente, o que estimula a redução dos custos operacionais e a monitorização do cumprimento das obrigações contratuais.

Quanto às vantagens relativas ao exercício da política econômica conforme a Figura 9 são as seguintes:

Figura 9 – Vantagens de natureza econômica



Fonte: elaborada pela autora conforme pesquisa, de acordo com Vaz, 2011.

Dentre as demais vantagens que beneficiam as parcerias público-privadas, Campos (2011) apresenta as vantagens são:

- I) Dinamização do investimento em infraestruturas;
- II) Facilitação do investimento num quadro de restrição orçamental;
- III) Gestão empresarial dos serviços públicos;
- IV) Soluções técnicas adotadas bem-sucedidas;

- V) Indução de reformas no setor público pelos resultados alcançados pelas PPP;
- VI) Criação e dinamização de novos mercados nas áreas das concessões;
- VII) Consolidação do mercado financeiro; e
- VIII) Melhorias na qualidade, eficácia e eficiência do serviço prestado, quando anteriormente a situação era quase de monopólio.

Já Andrade (2013), acrescenta os itens que devem ser observados para que proporcionem vantagens e incentivos a fim de atrair o ente provado, dessa forma deve ser observado o seguinte:

I) Um tipo de financiamento “sem recurso” ou com “recurso limitado”: o fato do pagamento da dívida não ser assegurado pelos bens ou aval do patrocinador, e o fato deste não terem de garantir o pagamento da dívida com outros fundos que não sejam aqueles gerados pelo projeto que incentiva o investimento privado;

II) Serviço da dívida fora do balanço: o isolamento do risco do projeto, pondo-o fora do balanço da empresa; assim o fracasso de um projeto não prejudicará a estrutura financeira da empresa-mãe;

III) Benefícios fiscais: estes benefícios são muitas vezes utilizados para inflacionar a rentabilidade do projeto e são também uma forma de ajuda por parte do poder público sem ter de desembolsar qualquer verba;

IV) Melhores condições de financiamento: permite muitas vezes melhorar o perfil de risco de crédito, e desta forma, ter condições de financiamento mais favoráveis do que as empresas analisadas separadamente;

Além de vantagens, as parcerias propoem alguns benefícios; Grizendi et al., (2011), e Pasin (2012), destacam as possibilidades de ganhos de eficiência em relação aos modelos de gestão e operação tradicionais devido aos seguintes benefícios:

- I) Controle dos prazos, pois a remuneração é condicionada pela disponibilidade do serviço;
- II) Controle dos custos, pois o parceiro privado responde pela captação dos recursos para implantar o projeto e custear eventuais sobre custos;
- III) Escolha do parceiro privado que oferecer menor custo ao empreendimento e que cria incentivos para a integração entre as fases de projeto, construção e operação;
- IV) A análise de riscos realizados pelos financiadores do projeto cria incentivos para a mitigação dos riscos mediante uso de técnicas testadas e a transferência de riscos para os fornecedores;
- V) Incentivos à qualidade e continuidade na prestação de serviços devido à remuneração variável vinculada ao desempenho e à disponibilidade;

- VI) Contraprestação com base em metas e padrões de qualidade permitindo a transparência dos riscos para o parceiro privado;
- VII) Análise de riscos rigorosa desde o início do processo, com a finalidade de assegurar a consistência das estimativas dos custos da implantação e operação;
- VIII) Manutenção adequada devido aos pagamentos contemplarem recursos para a atividade e o contrato estipular padrões de disponibilidade de facilidades e dos serviços;
- IX) Possibilidade de exploração de receitas acessórias e redução dos custos das contraprestações; e
- X) Eficiência na partilha de responsabilidades, por um lado o governo define as metas e os padrões de qualidade e o parceiro privado concebe, implanta e opera o projeto para atingir a finalidade estipulada.

Enfim, há uma série de vantagens e benefícios proporcionados pela parceria entre o poder público e o poder privado. No entanto para ocorrer de forma harmoniosa é necessário: prover a engenharia básica do projeto; melhorar o sistema de financiamento dos projetos; apoiar os bancos especializados de investimentos para projetos de alta complexidade; aumentar a interação com setor privado, tratamento de riscos; haja comprometimento governamental, solidez política; e considerar as políticas ambientais.

3.4 PONTOS NEGATIVOS

Conforme Andrade (2013), a utilização deste tipo de cooperação também está associada às desvantagens, sendo as principais:

- I) **Alocação complexado risco:** envolve vários participantes, com interesses distintos; o que resulta em diferentes interesses e negociações para a alocação de risco, aumentando os custos para que terceiros estejam dispostos a aceitar o risco;
- II) **Maior risco para o credor e maiores taxas de juro:** os bancos têm poucos meios para tornar o risco de crédito mais aceitável, o que provoca preços mais elevados;
- III) **Supervisão e reporte ao credor:** por precaução os credores exigem supervisionar o projeto e reportes constantes do funcionamento e gestão do projeto; e
- IV) **Custos podem superar os benefícios:** a complexidade do projeto pode resultar em custos tão elevados que não serão compensados pelos seus proveitos.

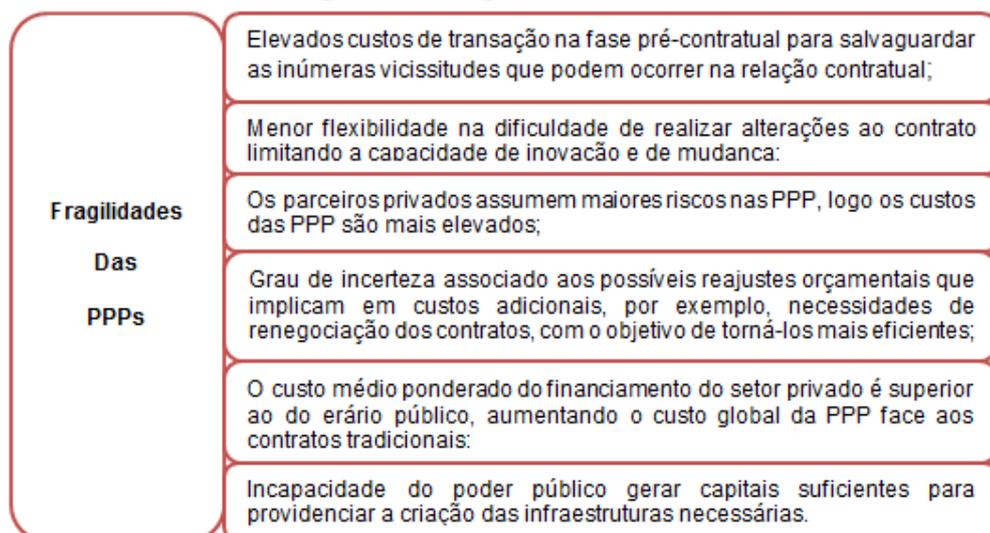
Para o autor, uma, má alocação de custos e riscos entre os parceiros públicos e privados, em particular nos primeiros passos do projeto; sem uma partilha adequada de riscos e a oportunidade do parceiro privado ter uma taxa de retorno razoável de modo a justificar o seu investimento uma parceria é provável que falhe.

Para Campos (2011) também são desvantagens:

- I) A preparação deficiente de concursos, por vezes sem assegurar as aprovações ambientais e urbanísticas exigidas (gerando encargos adicionais não previstos);
- II) Os processos de concurso estruturados com pouca racionalidade, com exigências prévias complexas para a elaboração de propostas, nem sempre relevantes e remissão de muitos aspectos para o contrato de concessão, de minuta desconhecida, nem previamente definida;
- III) Os processos com baixa eficiência ao nível da avaliação e negociação, com tendência para serem orientados em função dos inputs em detrimento dos *outputs*;
- IV) Carência de competências técnicas dos parceiros públicos que intervêm na negociação, ficando dependentes do apoio de consultoria externa;
- V) A maioria das PPP não tem utilizado o comparador público e quando o emprega é de forma pouco rigorosa e adotando cenários de ganhos de eficiência pessimistas ou pouco favoráveis;
- VI) Falhas no estabelecimento das cláusulas contratuais, em relação à reposição do equilíbrio financeiro, podendo implicar riscos financeiros graves para o poder público e a multiplicação de decisões unilaterais pelo concedente;
- VII) Lançamento de PPP em vaga sem conhecimento prévio de resultados;
- VIII) Procedimentos repetitivos e burocráticos, incluindo a inexistência de pré-qualificação dos concorrentes;
- IX) Decisões de investimento público dependentes do mercado financeiro e da banca, que avaliza ou não estes contratos.

Vaz (2011) aponta que as parcerias público-privadas apresentam como pontos negativos algumas fragilidades, conforme a Figura 10, as principais são:

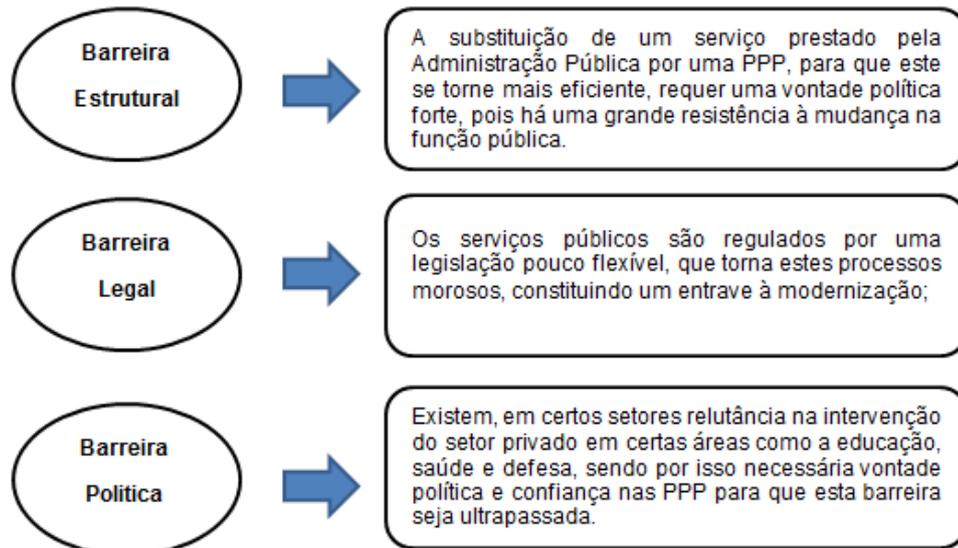
Figura 10 – Fragilidades das PPPs



Fonte: elaborada pela autora conforme pesquisa, de acordo com Vaz, 2011.

É importante ressaltar também as barreiras que implicam o processo satisfatório das PPPs, Conforme Vaz (2011) há três tipos de barreiras: as estruturais, as legais e as políticas, tais barreiras são ilustradas pela Figura 11, conforme segue.

Figura 11 – Barreiras às PPPs



Fonte: elaborada pela autora conforme pesquisa, de acordo com Vaz, 2011.

Por outro lado há quem considere que as parcerias podem originar a concretização de projetos não porque sejam extremamente necessários à satisfação do interesse público, mas porque gera um maior descontrolado do orçamento a curto prazo.

Destacam-se como pontos negativos também, os riscos que a parceria público-privada pode vir a sofrer; Andrade (2013) e Motta (2012) apresentam os principais grupos de riscos que uma cooperação pode vir a enfrentar; esses elementos estão dispostos na Tabela 12.

Tabela 12 – Principais grupos de riscos

Autores	Riscos	Descrição	Variáveis
Andrade, 2013	Comerciais	São os que estão inerentes ao projeto em si ou ao mercado em que está inserido	Viabilidade comercial do projeto
			Risco inerente à sua finalização no tempo e com o orçamento inicialmente estipulados
			Riscos operacionais
			Risco de o projeto criar ou não os proveitos esperados
			Riscos de impacto ambiental
Andrade, 2013 Motta, 2012	Macroeconômicos	Relacionados a fatores econômicos externos que não estão diretamente relacionados com o projeto, mas que acabam por influenciá-lo.	Risco a taxa de inflação
			Taxa de juro e taxa de câmbio
Andrade, 2013 Motta, 2012	Políticos	Intrínsecos à atuação do governo. Poderão ser do tipo legislativo que ponham em causa o próprio contrato ou que resultem da discórdia política do projeto.	Guerra civil ou alterações do próprio governo
			Risco de investimento
			Risco de alteração das leis

Tabela 12 – Principais grupos de riscos **continuação**

Autores	Riscos	Descrição	Variáveis
Motta, 2012	Concepção e Construção;	Estes riscos por norma são imputados ao parceiro privado ou a outros agentes envolvidos no processo contratados por ele, tais como subcontratantes ou seguradoras.	Aquisição de terrenos;
			Licenças e alvarás de vários tipos;
			Achados arqueológicos;
			Expropriações;
			Subcontratos de construção ou fornecimento de bens;
			Ajustes de preços;
			Riscos de construção;
Motta, 2012	Exploração	Estão relacionados com a disponibilidade, continuidade e qualidade que o ativo proporciona no fornecimento do serviço, os dois primeiros são imputáveis ao setor privado e os dois últimos ao setor público.	Risco de procura ou de mercado corresponde à volatilidade
			Risco associado à exploração do ativo, e à produção e provisão dos bens e serviços.
			Risco de valor residual
			Risco de força maior

Fonte: elaborada pela autora conforme pesquisa.

A Tabela 13 foi elaborada com o intuito de apresentar como os demais autores destacam os riscos que podem existir na cooperação pública privada; conforme segue, os riscos são classificados da seguinte forma:

Tabela 13 – Principais tipos de riscos

Autores	Riscos	Descrição
Archanjo, 2006 Machado, 2011 Campos, 2011 Anger, 2006 Andrade, 2010 Pinheiro, 2011	Construção	Ocorrem na concepção, construção, custos excessivos e atrasos no projeto; (desenho, custos, prazos de construção, variação dos preços dos materiais, conclusão do projeto, dentre outros); inadequação funcional e derrapagens de custos; refletem as incertezas, sinistros que podem vir a acontecer durante a fase de contratação, como por exemplo, atrasos nas obras, acidentes, aumento dos custos de construção; problemas técnicos e geológicos que podem atrasar o cronograma das obras.
Archanjo, 2006 Machado, 2011 Pinheiro, 2011	Financeiro	Com origem na variabilidade das taxas de juro, e outros fatores que afetam os custos de financiamento; (variação da taxa de juros, taxa de cambio, outros custos financeiros); o fluxo de caixa do projeto pode ser insuficiente para cobrir o serviço da dívida,
Motta, 2012	Desempenho	Está relacionado com a disponibilidade de um ativo, e da continuidade e qualidade de um serviço;
Archanjo, 2006 Machado, 2011 Andrade, 2010 Anger, 2006	Demanda	Está relacionado com a permanente necessidade de os serviços estarem disponíveis; variações que possam ocorrer na projeção do volume de usuários dos serviços, realizada quando da elaboração do contrato.
Araújo; Silvestre, 2014 Machado, 2011 Motta, 2012	Valor residual	Está relacionado com o preço de mercado futuro de um determinado equipamento, no final do contrato.

Tabela 13 – Principais tipos de riscos **continuação**

Autores	Riscos	Descrição
Archanjo, 2006 Machado, 2011 Campos, 2011 Anger, 2006	Performance Operação	Viabilização do ativo no momento certo, qualidade na provisão do serviço, dentre outros; (manutenção dos ativos e níveis de desempenho).
Archanjo, 2006 Machado, 2011	Tecnológico	Os projetos não podem ignorar as novas tecnologias, já que as mesmas podem melhorar significativamente a lucratividade de um projeto, ou até mesmo afetar de forma negativa algum projeto que utilize tecnologia obsoleta;
Archanjo, 2006 Machado, 2011 Pinheiro, 2011 Anger, 2006	Político	Expropriação, confisco ou nacionalização do ativo por parte do governo hospedeiro; violência política, ações do governo que afetam a capacidade para gerar lucros.
Archanjo, 2006 Machado, 2011	Inconvertibilidade	Risco de não ser possível converter os rendimentos em uma determinada moeda local para outra moeda forte com a finalidade de transferi-lo para fora do país hospedeiro
Campos, 2011	Propriedade	Remuneração específica relativa à disponibilidade do edifício e reversão final de todos os bens e direitos para a entidade pública contratante sem encargos;
Archanjo, 2006 Machado, 2011 Andrade, 2010 Anger, 2006	Regulatório	É iminente tendo em vista que o objeto desses arranjos em sua maioria são monopólios naturais, e de longo prazo que ultrapassam mandatos eletivos, podendo ocorrer mudanças econômicas e políticas durante a sua execução, os riscos de regulação resultam da fraca implementação de compromissos reguladores construídos dentro do contrato de concessão, mas também de leis ou outros instrumentos legais relativos ao valor da transação.
Campos, 2011 Pinheiro, 2011	Procura	Estando a remuneração da entidade gestora do estabelecimento dependente do número de atos prestados, com a imposição de limites máximos de produção por linha de atividade o acerto de contas é efetuado após cada exercício de exploração;
Pinheiro, 2011	Ambiental	Faz-se presente quando os efeitos do projeto sobre o meio ambiente possam causar atrasos ao desenvolvimento do projeto ou torne necessário um oneroso reprojeto;
França, 2011	Operacionais iniciais	Destacam-se os principais riscos na fase inicial tais como: de receita; encargos legais e regulatórios; de taxa de cambio e as taxas de juros e os de força maior e os políticos;
Anger, 2006	Monetários	É o impacto das instabilidades na taxa de cambio sobre o valor dos negócios. A concessão pode estar sujeita a um risco de convertibilidade, o qual se refere à possibilidade de o operador não ser autorizado ao cambio local de moeda estrangeira.
Anger, 2006 Motta, 2012	Força maior	Referem-se aos riscos além do controle da parceria público-privada, tais como enchentes ou terremotos, os quais prejudicam a capacidade do projeto para obter a receita projetada;

Fonte: elaborada pela autora conforme pesquisa.

Dos riscos apresentado, vale ressaltar que: no item risco de força maior, a regra é que os recursos, na ocorrência deles, devem ser estabelecidos nos contratos; assim, devem-se obedecer as seguintes regras:

- I) A parte sujeita a força maior não deve ser penalizada pela falta de desempenho como consequência disso;
- II) Se o serviço não é entregue como resultado da força maior, os pagamentos não são cumpridos;
- III) A parte sujeita a força maior permanece responsável por fazer alguns pagamentos monetários contraídos sob o contrato; e
- IV) Se a força maior torna permanente impraticável o contrato, o mesmo é cancelado (ANGER, 2006)

Através das informações obtidas na literatura, é possível demonstrar conforme Tabela 14, de forma resumida, qual o fator de risco que poderá vir a ocorrer se não houver uma cooperação pública privada bem definida.

Tabela 14 – Fatores de riscos

Autores	Grupo de risco	Fator de risco
Santos, 2006 Pinheiro, 2011	Risco de Construção	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Descobertas arqueológicas; ✓ Condições do terreno; ✓ Disponibilidade do terreno; ✓ Licenças e autorização de exploração; ✓ Elaboração de estudos e projetos; ✓ Aprovação ambiental; ✓ Expropriações; ✓ Aprovação do design (risco de acidentes); ✓ Adequabilidade dos acessos ao terreno; ✓ Custos acrescidos; ✓ Alterações ao projeto; ✓ Respeito das restrições ambientais durante a obra; ✓ Deterioração dos acessos ao terreno; ✓ Condições meteorológicas adversas; ✓ Condicionismos no trabalho por terceiras entidades; ✓ Atrasos na construção;
	Risco de operação e manutenção	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Má utilização; ✓ Arranjo de defeitos na nova área; ✓ Arranjo de defeitos na área velha; ✓ Investimentos de substituição e reparação; ✓ Operação e manutenção; ✓ Interrupção dos negócios;
	Riscos exógenos	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Cessão do contrato; ✓ Taxa de juro e taxa de cambio; ✓ Taxa de inflação; ✓ Programa de seguros; ✓ Alterações legislativas; ✓ Disponibilidade de crédito; ✓ Falta de pagamentos; ✓ Responsabilidade civil;
	Riscos políticos	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nacionalização; ✓ Processo de decisão política; ✓ Oposição política; ✓ Estabilidade governamental ✓ Ações capazes de encerrar a concessão; ✓ Imposição de taxas ou regulamentos que reduzem
França, 2011	Riscos políticos	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nacionalização; ✓ Processo de decisão política; ✓ Oposição política; ✓ Estabilidade governamental ✓ Ações capazes de encerrar a concessão; ✓ Imposição de taxas ou regulamentos que reduzem

		severamente o valor dos investimentos; ✓ Restrições na capacidade de cobrar ou elevar tarifas; ✓ Impedimento das disputas de contratos serem resolvidos de maneira razoável; ✓ Perda do poder através do voto; ✓ Mudanças da política do governo; ✓ Acontecimentos não previstos.
	Monetários	✓ Desvalorização da moeda local; ✓ Custo e fluxo de receita incompatível com a moeda;
	Força maior	✓ Guerra, agitação civil ou terrorismo; ✓ Condições climáticas adversas; ✓ Fogo, enchente, terremotos e outros desastres naturais; ✓ Condições de solo imprevistas durante a construção; ✓ Atrasos na obtenção de permissões ou licenças; ✓ Sabotagem; ✓ Bloqueio ou embargo; ✓ Greve nacional ou estacional; ✓ Greve em fabricas fornecedora; ✓ Mudanças na lei.
Anger, 2006	Ambiental	✓ Acidente e saúde; ✓ Tóxico e ambiental.

Fonte: elaborada pela autora conforme pesquisa.

Segundo Santos (2006) os grupos de riscos e seus fatores devem ser divididos em macro, meso e micro; Conforme o autor, os fatores de risco macro reportam-se aos fatores de riscos externos ao projeto, nos quais se enquadram os riscos associados, às condições políticas e legais, as condições econômicas e sociais e às condições meteorológicas. No que diz respeito aos fatores de risco meso, estes incluem os riscos internos ao projeto, ou seja, aqueles diretamente relacionados com o funcionamento do projeto, podendo ser incluídos os riscos associados a problemas de implementação do projeto, nomeadamente procura, localização, concepção construção e tecnologia associada a determinado projeto.

Por último, os fatores de risco micro, consideram-se os riscos associados às diferentes perspectivas inerentes à relação entre o setor público, assente na perspectiva do bem-estar social, e o sector privado, cujo principal objetivo é a obtenção de lucro.

Vale ressaltar ainda, que, conforme Andrade (2013) existe algumas disposições legais que desencorajam a participação do setor privado na cooperação com o poder público, segundo o autor; as principais são:

- l) A exigência da aprovação legislativa dos acordos do projeto depois de estes a serem negociados pelo poder público. Esta exigência cria um ambiente de incerteza, os interesses do privado são postos em risco por todos os custos que tem associados. A adicionar aos custos de planeamento, concessão e obtenção da licença, adicionam-se os de seguros e os de emissão de dívida para assegurar a construção/reconstrução de todo o projeto;

- II) Permite a concorrência de futuros projetos também apoiados pelo governo e expõe uma PPP ao risco de futuras mudanças políticas. Isto provoca um aumento de risco quanto à viabilidade econômica do projeto, e por consequência torná-lo inviável ou mais difícil de financiar;
- III) As taxas que em regra se cobram pela utilização destas infraestruturas, e impostos/taxas cobradas pelo governo, ao não serem definidas pelo privado podem por em risco o seu retorno. Numa situação ideal isto deveria ser acordado entre as partes antes da construção da infraestrutura de modo a serem salvaguardados os seus interesses;
- IV) Exigência da utilização de contratação pública nos subcontratos. É natural um privado ter o seu próprio método de contratação, a imposição de um método poderá condicionar-lhe a escolha, assim como causar outros custos indiretos relacionados com atrasos na escolha;
- V) Exigência da aprovação do governo das especificidades do projeto antes do seu início. Ao limitar possíveis alterações que possam tornar a construção do projeto mais barata e eficiente, a exigência de aprovação do governo elimina alguns ganhos possíveis através destas alterações.

Tais problemas devem-se à relação entre o governo (o principal) e as empresas privadas (o agente) principalmente em relação a: transferência de risco entre as partes, qualidade dos serviços, eficiência decorrente da competição entre os agentes e o processo de negociação e supervisão dos acordos estabelecidos (ARAÚJO; SILVESTRE, 2014). Dessa forma o processo evolutivo de uma PPP revela-se um fator de significativa importância para continuidade futura do mesmo, uma vez que é durante este período que se definem as grandes variáveis estratégicas sobre as quais o projeto vai assentar.

3.5 ASPECTOS RELEVANTES

3.5.1 Procedimentos de uma PPP

Nos aspectos gerais, as PPPs são divididas em fases distintas: a primeira fase é de desenvolvimento (GROSELLI, 2010); que se inicia com o levantamento da necessidade a ser atendida, seguida da avaliação de opções, levantamento de causas para negócios, desenvolvimento do projeto, processo de oferta pública, finalização do projeto e finalizações das negociações, quando se concretiza o fechamento financeiro do projeto.

A segunda fase, conforme o autor é a da realização subdividida em três fases: de design, de construção e por fim, a fase de operação. Esta é concluída com a troca de propriedade da infraestrutura do setor privado para o setor público. Por fim

após a troca, a infraestrutura pode ou não ser re-ofertada para operacionalização privada por uma nova parceria ou de forma definitiva, via privatização.

O artigo 10 da Lei federal 11.079/04 e a Lei estadual 12.234/05 estabelecem que a contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade de concorrência. Essa modalidade ocorre em sequência composta por diversas fases: publicação do edital, objeções ao edital, habilitação, classificação das propostas/julgamento da comissão, homologação, adjudicação e convocação do adjudicatário. A abertura do processo conforme Archanjo (2006) licitatório está condicionada a:

I) Autorização da autoridade competente (Comitê Gestor de Parceria Público-Privadas (CGP)), fundamentada em estudo técnico que demonstre a conveniência e oportunidade da contratação por meio de uma PPP, observando que as despesas criadas ou aumentadas não afetam as metas dos resultados fiscais, ou seja, os efeitos financeiros deverão ser compensados nos períodos seguintes pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente da despesa; e que as obrigações da Administração Pública se mantenham dentro dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

II) Elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada;

III) Declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e estão previstas na lei orçamentária anual. Essa definição reforça a importância de se observar os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal;

IV) Apresentação da estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública. É difícil prever fluxos futuros, especialmente no longo prazo, razão pela qual esta será tarefa difícil (MUKAI et al., 2005);

V) Verificação de que seu objeto está previsto no Plano Plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado;

VI) Submissão da minuta de edital e de contrato à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial, em jornais de grande circulação e por meio eletrônico, que deverá informar a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato, seu valor estimado, fixando-se prazo mínimo de 30 dias para recebimento de sugestões, cujo termo dar-se-á pelo menos sete

dias antes da data prevista para a publicação do edital. A consulta pública aparece como um importante instrumento de democracia, em que a população tem a oportunidade de manifestar sua opinião junto à Administração Pública; e

VII) Apresentação de licença ambiental previa ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir;

Segundo a autora, baseado nas leis acima citadas, as concessões patrocinadas em que mais de 70% da remuneração do parceiro privado for paga pela Administração Pública, dependerão de autorização legislativa específica; essa é uma forma de controlar os gastos públicos. Quanto à solução de conflitos relacionados ao contrato entre o setor público e o privado (ARCHANJO, 2006), a Lei das PPP prevê o emprego de mecanismos privados de resolução de disputas, inclusive a arbitragem, que deverá ser realizada no Brasil e em língua portuguesa.

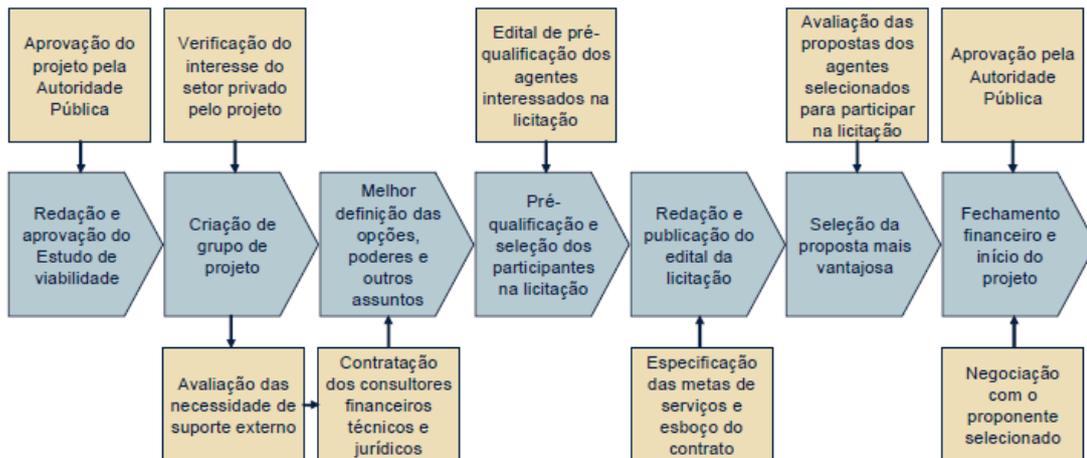
Para a escolha do parceiro privado, a Lei das PPP autoriza antecipar a fase de qualificação de propostas técnicas em relação a uma segunda fase de menor preço. Isso significa que, aqueles licitantes que não alcançarem uma pontuação mínima na fase de apresentação de propostas técnicas, estão desqualificados, ainda que seu preço seja inferior ao dos outros concorrentes (ARCHANJO, 2006). O julgamento da melhor proposta será com base nos seguintes critérios: (a) menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado; (b) melhor proposta em razão da combinação dos critérios de menor valor da tarifa do serviço público a ser prestado com o de melhor técnica; (c) menor valor da contraprestação a ser paga pela Administração; e (d) melhor proposta em razão da combinação do critério de menor contraprestação com o de melhor técnica, sendo que as medidas para cada um das partes devem estar estabelecidas no edital.

Durante o andamento contratual, em caso de inadimplência deve ser fixada de forma proporcional a gravidade e as obrigações assumidas. O artigo 29 dispõe que, sem prejuízo das penalidades financeiras previstas em contrato, aplicam-se, no que couber, a ambos os parceiros, as penas previstas no Código Penal, na lei de Improbidade Administrativa, bem como na lei dos Crimes Fiscais e na lei de Responsabilidade Fiscal.

Na parceria público-privada, o papel do parceiro público passa a ser o de coordenar e negociar os projetos individualmente e garantir aos parceiros privados a possibilidade de acesso, expertise e apoio necessários nos âmbitos financeiro,

técnico e legal. Este processo contratual é possível ser visualizado por meio da Figura 12, que ilustra o processo desde a sua redação até é o seu fechamento.

Figura 12 – Processo contratual de uma PPP



Fonte: Anger, 2006.

Em meio a este processo contratual da PPP, existem quatro principais figuras em um projeto: O parceiro privado, o parceiro público, os agentes financeiros e, o usuário do serviço; o parceiro privado além de ser considerado um prestador de serviço, cria, junto com a entidade pública, uma Sociedade de Propósito Específica (SPE) (ANGER, 2006; FRANÇA, 2011). Esta SPE será a companhia que irá coordenar todo projeto, desde seu desenho até a operação.

A relação entre o agente público e o prestador de serviço privado, segundo os autores, no projeto, pode ser dividida entre acordo de concessão e acordo de construção; o acordo de concessão coordena o fornecimento dos serviços ou bens ao usuário e geralmente engloba acordos sobre níveis de serviço para o projeto e o mecanismo de pagamento do parceiro público ao parceiro privado. Assim, o parceiro privado além de entregar o serviço, também respeita certos padrões de qualidade sobre o serviço prestado; do contrário, recebe um desconto nos pagamentos ao parceiro privado.

Conforme os autores o acordo de construção geralmente possui um preço fixo, que depende apenas do tempo esperado pela conclusão da obra. Tradicionalmente, é feita a transferência ao parceiro privado de todos os riscos de construção, ou seja, atrasos na entrega da obra implicam o não pagamento ao parceiro privado.

Vale lembrar que antes de se optar pelo financiamento de uma estrutura através de da criação de uma PPP, importa perceber o processo de decisão por parte do poder público. Sendo clara a necessidade que o setor público tem de desenvolvimento de serviços e infraestruturas, e sendo os recursos ao seu dispor limitados, a decisão de se avançar ou não com um projeto tem em conta mais que medidas econômicas (ANDRADE, 2013). No desenvolvimento de uma estrutura, a primeira decisão a tomar é a se o projeto deve ou não ser desenvolvido. Para responder esta questão devem-se verificar as análises custo-benefício, tendo em conta todos os custos e receitas do setor público e privado, diretos e indiretos.

Quanto ao pagamento ao parceiro privado, a lei federal nº. 11.079/04 e a 12.234/05 ressaltam que são obrigatoriamente dependentes da entrega do serviço por parte do parceiro privado, conforme descrito em seu art.7º: “A contraprestação da Administração Pública será obrigatoriamente precedida da disponibilidade do serviço objeto do contrato de parceria público-privada”. Ou seja, a remuneração só ocorre quando o serviço começa a serem prestados, assim os riscos de construção são alocados totalmente ao parceiro privado (FRANÇA, 2011). O que significa que o parceiro privado terá que arcar com todos os custos da prestação de serviços, inclusive os de instalação dos equipamentos necessários a infraestrutura.

Entende-se desta forma que o fato de colocar o capital do setor privado em risco, e não apenas seus lucros incentivam para que este construa os ativos no tempo previsto, mantendo durante todo o tempo do projeto padrões de qualidade, devido às multas implicadas caso não haja o comprometimento destes padrões.

3.5.2 Órgãos Reguladores das PPPs

Baseando-se no exemplo inglês de legislação e execução de projetos de PPP, a lei 11.079/04 prevê a criação do órgão Gestor, denominada de Comitê Gestor de Parceria Público-Privada, formada pelos representantes indicados nominalmente por três Ministérios da República: Ministério do Planejamento; Orçamento e Gestão; e Ministério da Fazenda e Casa Civil da Presidência da República.

Ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão compete a tarefa de coordenação das atividades do órgão e o exame de mérito do projeto, enquanto ao Ministério da Fazenda compete o exame da viabilidade fiscal (FRANÇA, 2011). Pode haver, além dos três participantes fixos no órgão, o convite para a participação de

um representante do órgão da Administração Pública direta cuja área de competência seja pertinente ao objeto do contrato em análise.

As diretrizes básicas do órgão são estabelecidas na própria lei, sob o Art.14, na qual tem como função: definir os serviços prioritários para execução no regime de parceria público-privada; disciplinar os procedimentos para celebração desses contratos; autorizar a abertura da licitação e aprovar seu edital; e apreciar os relatórios de execução dos contratos. Também busca reproduzir as experiências positivas e prevenir as negativas nos projetos conseguintes.

O órgão gestor de parcerias público-privadas é o responsável, apenas no âmbito da administração pública da união, pelo gerenciamento de todos os aspectos das parcerias público-privadas, que identifica e prioriza os serviços que deverão ser executados sob o regime de parceria público-privado, procedendo à prévia análise da viabilidade financeira e das vantagens socioeconômicas apresentadas pelo estudo técnico realizado pelo ente responsável pela concepção do projeto (FRANÇA, 2011). Cabe ainda ao órgão gestor aferir o impacto financeiro causado nos orçamentos dos exercícios subsequentes a vigência do contrato de parceria público-privada, a fim de evitar a criação de despesas que possam comprometer as metas fiscais da lei de diretrizes orçamentárias e que afrontem a lei de responsabilidade fiscal.

Conforme a autora, esse órgão gestor contará com o apoio de comissões técnica e administrativa para o desempenho de suas competências, especialmente para o exercício da fiscalização de toda a execução do contrato, mediante análise de relatórios periódicos de acompanhamento, podendo, a qualquer tempo, requisitar dos órgãos e entidades contratantes ou fiscalizadoras informações sobre o cumprimento dos respectivos contratos. No entanto cada estado da federação deve criar seu próprio órgão gestor para exercer tais atividades específicas com relação a contratações sob o regime de parceria público-privada.

Para atrair o parceiro privado e também para facilitar a captação de financiamentos do setor privado o governo federal criou o Fundo Garantidor de PPP (FGP). Este fundo, limitado à quantia de R\$ 6 bilhões, serve como base de garantias para o parceiro privado quanto aos pagamentos periódicos feitos pelo poder público, ao mesmo tempo em que garante ao agente financeiro envolvido no projeto uma maior margem de segurança ao seu empréstimo, diminuindo o custo da dívida captada especificamente para a execução do contrato de parceria público-privada (ARCHANJO, 2006; FRANÇA, 2011). O FGP foi um instrumento criado para evitar,

dentro de seus limites de manter o fluxo de caixa, o uso de precatórios para os pagamentos exigidos do parceiro público ao parceiro privado.

É um órgão de natureza privada com patrimônio separado de seus cotistas e integralização de bens e direitos, administrados e representados por instituição financeira controlada pela própria União. Em caso de inadimplência do cotista do FGP, o parceiro privado poderá acionar diretamente a garantia dada pela FGP (hipoteca, penhor, alienação fiduciária etc.) para a satisfação da dívida, havendo previsão expressa na lei de construção judicial de bens. A sua natureza privada é que permite que seus credores não sejam obrigados a obedecer à ordem cronológica dos precatórios exigida para os entes de natureza jurídica.

3.5.3 Aspectos Financeiros

Em projetos de iniciativa privada, o investidor procura sempre buscar a melhor taxa de retorno possível para seu capital investido. Para quantificar este retorno, existem diversas técnicas de auxílio que variam conforme o tipo de projeto analisado (ANGER, 2006; ANDRADE, 2010).

Porém, em um projeto de iniciativa pública ou público-privada, o retorno esperado sobre o capital investido não é o fator único, tampouco o mais importante, a ser levado em consideração na escolha e planejamento de um investimento governamental (ANGER, 2006; PINHEIRO, 2011). Existem alguns outros fatores de grande relevância que são levados em consideração pelo setor público na escolha de seus projetos prioritários, tais como o benefício social gerado pelos investimentos, a qualidade do serviço fornecido e as diversas externalidades geradas por este.

Para poder quantificar tais fatores utiliza-se o de *Value for Money* (VfM). Que “é o termo utilizado para definir se uma organização conseguiu ou não obter um retorno máximo dos bens e serviços que ela tanto adquira quanto projeta, através dos recursos disponíveis” (ANGER, 2006). Assim, tem-se que o VfM é o termo que representa a capacidade de uma Organização, seja ela pública ou privada, conseguir obter o melhor retorno possível ao seu investimento, não apenas em termos financeiros, mas também sob aspectos qualitativos referentes ao ativo entregue ou serviço prestado pelo projeto (PINHEIRO, 2011).

Quando se fala em questões financeiras, deve-se lembrar sobre a alocação dos riscos em um projeto de PPP, que tem como principais objetivos reduzir os

custos em longo prazo, forçar o parceiro privado a cumprir prazos e padrões de qualidade a custos pré-definidos, aumentar a eficiência do projeto, com menores custos e maiores receitas, e estabelecer uma previsão de custos mais sólida (FRANÇA, 2011).

A divisão de riscos está prevista em dois dispositivos da lei das PPP (Lei nº. 11.079/04), sob os artigos quatro e cinco, conforme segue:

Art. 4 Na contratação de parceria público-privada serão observadas as seguintes diretrizes: [...] VI – repartição objetiva de riscos entre as partes.
Art. 5 As cláusulas dos contratos de parceria público-privada atenderão ao disposto no art. 23 da Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, no que couber, devendo também prever: [...]III – a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária.

A importância da correta alocação de riscos na contratação de um projeto de parceria público-privada é alertada pela Comissão Europeia, conforme menciona França (2011) para a qual:

A transferência de risco está localizada no coração de um projeto efetivo de PPP. Se um bom balanço não for obtido, implicar-se-á no aumento de custos e a incapacidade de uma ou ambas as partes em atingir seu potencial totalmente.

Vale ressaltar, que a divisão de riscos não implica na total isenção ao parceiro privado, muito menos a neutraliza os riscos de um projeto. Trata-se apenas de aliar a experiência e a *expertise* de cada um dos participantes da parceria de modo a melhorar a contenção dos riscos, aumentando assim o *Value for Money* do projeto, levando também em consideração que a transferência de riscos implica um custo adicional ao parceiro privado, que, no entanto é mais baixo do que se fosse aplicado ao parceiro público (FRANÇA, 2011).

Conforme Andrade (2010), eliminar totalmente os riscos é impossível, mas deve-se mitigá-lo durante o processo do desenho inicial, bem como durante a execução. A alocação dos riscos é de fundamental importância quando da negociação contratual, pois arranjos mal concebidos geram negociações que aumentam os custos médios das prestações de serviços e oneram o poder público e os usuários. Devem-se utilizar técnicas de alocação de riscos visando sempre bem estar social. Quando existir compartilhamento dos riscos entre as partes, assume o risco quem apto a geri-lo de forma econômica, ou seja, a parte que melhor sabe lidar com os riscos.

A correta alocação dos riscos permite ótimos resultados, conforme Campos, (2011), os principais benefícios são:

- I) **Monitorização da exploração do serviço:** a ser exercida pela entidade pública contratante sobre toda a informação de gestão, a todo o tempo;
- II) **Remuneração do parceiro privado:** o preço fixo em termos reais e condições econômicas constantes dos serviços prestados, em horizonte temporal dilatado, é um elemento fundamental da decisão de adjudicação de uma PPP, estando na origem de uma transferência de risco completa do setor público para o setor privado;
- III) **Renegociação contratual:** pode haver uma tendência excessiva para renegociar os compromissos inicialmente assumidos, devido à longa duração dos contratos, à alteração de políticas públicas e outros fatores de contexto incontroláveis, implicando alguns riscos de descontrolo financeiro da execução do contrato;
- IV) **Estrutura pública permanente de acompanhamento dos contratos de PPP:** é decisiva a ação de um corpo de representantes do setor público, dominando as competências técnicas necessárias ao acompanhamento da execução dos contratos e adequadamente salvaguardadas os riscos de captura pelos interesses privados;
- V) **Auditorias internas e externas:** formas de prestação de contas que garantem a transparência e a qualidade das decisões na formação e na execução dos contratos.

No Brasil, tal característica é prevista pelo Governo Federal na lei federal nº. 11.079/04 e aconselhada pela Secretaria do Tesouro Nacional, na Portaria nº 614 de 2006, que permitem a alocação específica de riscos entre as partes para cada contrato de PPP, de maneira individual.

3.5.4 Lições práticas sobre PPP

Com base na literatura abordada, a seguir serão destacados itens importantes que devem ser observado para que o resultado final da aplicação da PPP seja satisfatório, é necessário então:

- I) Realizar estudos detalhados do processo antes da elaboração do contrato;
- II) Reembolsar os custos de estudos utilizados para elaborar a proposta em leilão, pois é muito difícil incentivar em um ambiente competitivo a elaboração de propostas em processos caros sem o devido reembolso realizado pela parte pública. Sem contar que em muitos casos o valor do custo é muito mais elevado do que o aceitável ao contribuinte;

III) Criar um Comitê de Arbitragem, pois o longo período de concessão e o alto volume de investimentos implicam na incerteza para o parceiro privado sobre os riscos e os custos do projeto;

IV) Dividir a proposta em períodos menores;

V) Condicionar o valor dos pagamentos a entrega do serviço com qualidade previamente estipulada, permite a revisão temporária do projeto condicionando a qualidade do serviço e ou infraestrutura;

VI) Obter o comprometimento da esfera pública de forma imprescindível;

VII) Revisão periódica dos projetos principalmente os casos mais suscetíveis a problemas, não havendo a fiscalização, o projeto se torna caro e imprevisível;

VIII) Focar a engenharia, o parceiro privado deve ter bem claro a forma do seu escopo, pois é de sua responsabilidade a criação e/ou aumento de fluxos da utilização dos serviços;

IX) Observar o risco de demanda superestimada;

X) Estruturar de forma concisa, os projetos de difícil alocação de risco de demanda em grandes projetos de infraestrutura, se não bem definidos, a parceria terá sérias dificuldades podendo ir ao fracasso;

XI) Utilizar as externalidades no calculo da contrapartida pública;

XII) Ser firme na negociação em situações em que há apenas um único competidor;

XIII) Estruturar os projetos de PPP com o mínimo de pressão de tempo, pois erros na fase de elaboração dos contratos e negociações tendem a ser extremamente danosos ao retorno final;

XIV) Medir o nível de serviço pela própria SPE, assim permite-se que antes de penalizações pela má eficiência, a entidade tem a possibilidade de corrigir os seus defeitos através do próprio monitoramento constante do nível dos serviços prestados e melhorar o atendimento das necessidades dos usuários;

XV) Simplificar os contratos para garantir a existência de concorrência efetiva no leilão, esta medida deve ser adota principalmente pelos países que possuem pouca experiência sobre PPP, permite um menor VfM para o projeto.

3.5.5 Gestão das PPP

Para Gonçalves (2007), uma aliança estratégica se dá quando duas ou mais organizações formam parceria para realizar um projeto específico e/ou cooperar em

uma área escolhida de negócio; o fundamento da cooperação consiste na união de interesses convergentes, independentemente de seus motivos, que promova um bem-estar coletivo ou pelo menos externalidades positivas. É preciso deixar clara a recompensa utilitária das partes envolvidas e que essas partes cooperam pelo senso de pertencer à comunidade e não porque foram acionadas pelas estruturas burocráticas da democracia.

Conforme Motta (2012), antes de efetuar a parceria público-privado é necessário verificar a viabilidade e a rentabilidade financeira do projeto, observando os seguintes aspectos:

- I) **Custos irrecuperáveis** - são compostos de valores que não podem ser recuperados independentemente da viabilidade financeira do projeto, logo não devem entrar para a elaboração dos fluxos de caixa;
- II) **Custo de oportunidade** - é a taxa de rentabilidade esperada, exigida pelos investidores. Ao atualizar os fluxos de caixa esperados do projeto pelo custo de oportunidade do capital, obterá um valor atual que é o montante que os investidores estarão dispostos a pagar pelo projeto;
- III) **Externalidades privadas** - surgem com a implementação do projeto sobre os fluxos financeiros noutras partes da empresa. Os impactos podem ser positivos e negativos sobre o fluxo de caixa do projeto;
- IV) **Custos com os equipamentos** - são considerados todos os custos relacionados com este bem como, por exemplo, transporte até que este esteja operacional, o total destes custos é o valor que servirá base de cálculo para o apuramento das amortizações;
- V) **Juros** - A avaliação do projeto deve ser feita com base nos valores operacionais, independentemente de como será financiado;
- VI) **Fundo de manei**o - é o valor necessário para financiar a diferença temporal entre as receitas (ativo circulante) e os custos (passivo circulante).

O diagnóstico favorável ao desempenho das parcerias depende principalmente das políticas econômicas do poder público. Esses projetos podem auxiliar na redução dos gastos públicos e na ampliação dos investimentos em infraestrutura, mas para isso é necessário incentivar o acréscimo do investimento privado. Deve haver condições macroeconômicas estáveis e um sistema legal confiável (NOBRE FERNANDEZ, 2014).

As PPP permitem assim o investimento nas infraestruturas necessárias ao desenvolvimento sustentável dos países, com um financiamento privado e uma menor disponibilização de recursos por parte do poder público (BARBOSA, 2012). Os principais fatores que influenciam na determinação do tipo de contratação de projetos na modalidade de PPP é o de proporcionar vantagens socioeconômicas comparativamente maiores àquelas geradas por projetos contratados sob a forma

tradicional de concessão pública, através da redução dos custos, melhor alocação dos riscos, maior velocidade de implantação, melhor qualidade do serviço e geração de fontes alternativas de receita (COSTA, et al., 2013).

Conforme o autor a PPP oferece a possibilidade de ganhos de eficiência em relação aos métodos de contratação tradicionais devido a: inovações na provisão dos serviços; gestão eficiente dos riscos; gestão competente; controle financeiro; e o uso adicional do ativo.

Conforme Archanjo (2006), para o processo de cooperação entre os setores público e privado ocorra de forma satisfatória é necessário que: haja garantia do retorno sobre o capital investido ao parceiro privado;tenha estabilidade econômica, equilíbrio econômico, financeiro e níveis inflacionários sob controle;credibilidade por parte do setor público; os objetivos do poder público bem definidos, com base no interesse público; clareza e transparência;mercado de seguros sob diversas modalidades de cobertura disponíveis;Um sistema financeiro diversificado, fundo de pensão e entidades de previdência privada atuantes;exista um mercado de capitais desenvolvido e consolidado;um método claro e definido para a solução de eventuais controvérsias, rápido e seguro;transparência nas metas, nas condições a ser medidas e do objetivo do contrato.

Para Kury (2014), é necessário que: a estruturação da PPP seja mais ágil e ter regras claras e estáveis que simplifique o processo a fim de possibilitar retornos financeiros mais atrativos e a inclusão de um maior número de investidores do setor privado; haja transparência sobre os compromissos futuros assumidos, tanto em relação às contas públicas (planejamento do impacto fiscal e orçamentário), quanto em relação aos riscos do projeto que serão assumidos pelo parceiro privado, são requisitos essenciais para que a PPP seja um sucesso.

No entanto para que o programa de parceria público-privada funcione efetivamente devem-se atender equilibradamente os requisitos e interesse de ambos os setores públicos e privados. Assim os serviços serão prestados respeitando as exigências da sociedade em geral que com razão, poderá aprovar ou não a qualidade do serviço prestado.

Dessa forma entende-se que é de suma importância que a gestão pública seja eficiente e eficaz, uma vez que depende dela gerir a parceria público-privada, e esta gestão que permitirá os usuários ter acesso a um serviço de qualidade.

4 PROPOSTA DE UM TERMO DE REFERÊNCIA

O marco regulatório da banda larga no Brasil; se dá por meio do Programa Nacional de Banda Larga (PNBL) e Plano Geral de Atualização da Regulamentação das Telecomunicações no Brasil (PGR). Criado pelo Decreto n.º 7.175/2010, o Programa Nacional de Banda Larga é uma iniciativa do Governo Federal que tem o objetivo principal de massificar o acesso à internet em banda larga no país, principalmente nas regiões mais carentes dessa tecnologia, para minimizar os efeitos das desigualdades regionais e assim se atingir patamares aceitáveis na prestação do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), em consonância com o desenvolvimento socioeconômico dessas localidades. Com o objetivo de contribuir para a popularização da internet no Brasil, em junho de 2011 foram firmados Termos de Compromisso entre o Ministério das Comunicações, Anatel, Oi S.A., Vivo S.A., Algar Telecom e Sercomtel, oferecendo o serviço nos moldes do PNBL, prevendo 03 formas de atendimento aos municípios, em síntese:

I) Oferta Varejo: que alcançará 5.385 municípios: Ofertará Internet banda larga com 1 *Mbps* de velocidade por no máximo R\$ 35 mensais, independente da contratação de qualquer outro serviço. Ofertará pacote de telefone fixo e internet banda larga com velocidade de 1 *Mbps* por no máximo R\$ 69,90 mensais;

II) Oferta via Satélite: que alcançará 185 municípios: Disponibilizará de forma gratuita, sob demanda, um link de acesso em banda larga com 2 *Mbps* para um posto público de acesso coletivo à Internet até 20.000 habitantes, mais o atendimento de 01 posto adicional para cada 10.000 habitantes, com o limite de 06 postos no total por localidade sede de município, enquanto essas sedes não forem atendidas por rede terrestre de transporte de telecomunicações; e

III) Oferta Atacado: que alcançará 4161 municípios: Ofertará serviço de telecomunicações de transmissão para suporte à oferta de acesso à Internet em

banda larga para prestadores de SCM autorizados pela Anatel e inscritos no Simples e Municipalidades autorizadas pela Anatel.

Conforme a ANATEL, o PNBL possui como meta fornecer acesso a internet para 40 milhões de usuários. No entanto há muito a ser realizado, pois, por exemplo, o Rio grande do sul, possui 497 cidades e o acesso mínimo de internet abrange apenas 430, ou seja, há cidades no Rio Grande do Sul que nem sinal de internet possui.

Para efetivar as metas propostas pelo PNBL e dar andamento das propostas de constituição de infovias municipais, em 2012 foi realizado um pregão eletrônico pelo Ministério das Comunicações para a contratação de empresa, ou consórcio de empresas, para a implantação da Rede do Projeto Cidades Digitais, incluindo o fornecimento de fibra óptica, equipamentos e softwares necessários à sua implantação, com instalação, capacitação, suporte técnico, garantias e operação assistida. No entanto apenas sete cidades gaúchas foram contempladas para receber esta parceria com o Ministério das Comunicações.

Já o Estado do Rio Grande do Sul, por meio do edital 01/2014 do RS Mais Digital, abre através do Badesul a disponibilidade de financiamento para implantação de infraestrutura de redes de comunicação nos municípios gaúchos de pequeno porte, no qual seleciona 45 cidades para obter o acesso a este recurso, sendo as quais que possuem ponto de presença (POP). O valor máximo liberado para financiar o projeto é de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais).

Como pode ser observado, o Ministério das Comunicações por meio do PNBL, possibilita que o acesso à internet seja intensificado, e em contra partida o estado gaúcho contempla um modelo de financiamento. O poder público tanto federal, quanto estadual de uma forma ou de outra disponibiliza ferramentas para instalar e ampliar um *metro ethernet*. É preciso agora, o gestor público verificar qual a melhor forma de efetuar a expansão da acessibilidade da internet de uma maneira financeiramente “saudável”, e a prestação de serviços seja de qualidade e atenda as necessidades básicas dos municípios.

Em meio às questões citadas, o presente modelo foi elaborado com o objetivo de atender a demanda social, uma vez que esta ferramenta de gestão é pouco utilizada pelos municípios, mas que possibilita um bom retorno tanto financeiro como social. O resultado permite que o poder público forneça serviços públicos com o investimento do setor privado e atender os demais problemas sociais com a devida atenção.

Conforme mencionado acima, no Rio Grande do Sul, há 45 municípios que atendem as exigências do PNBL. Dessa forma, o modelo primeiramente visa atender estes municípios para que possam manter e ampliar o sinal de internet de boa qualidade, posteriormente este modelo permitirá que outras cidades implantem este modelo de estrutura.

Para a manutenção e ampliação, o modelo tem por base um dos municípios contemplados pelo PNBL, na qual este possui:

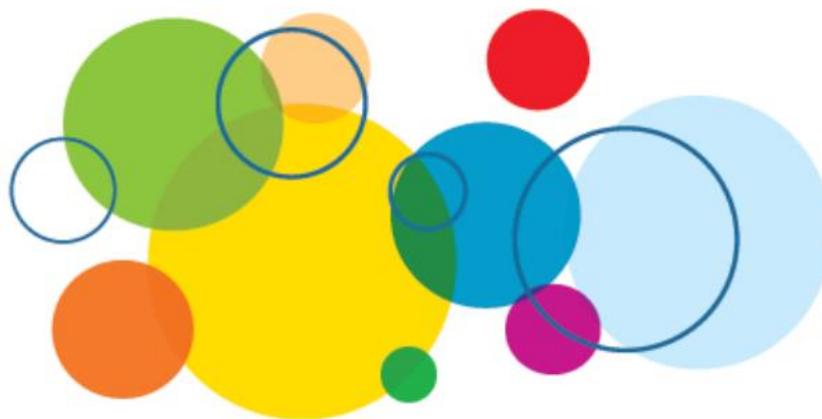
- I) Os pontos de acessos governamentais (PAG);
- II) Os pontos de acessos públicos (PAP) têm como modelo adotado anel óptico (*Metro Ethernet*);
- III) Os pontos de enlace e acesso social (PEAS); e
- IV) A solução de Gerenciamento de Infraestrutura (SGI).

Dessa forma, para a expansão dos pontos governamentais e do parceiro privado deverá expandir a partir dos PAG, podendo se ramificar em novos pontos PAG ou PAP e novos usuários do parceiro privado através da fibra. O crescimento dos números de pontos de acessos exigirá mais banda para internet e também locação dos postes da rede elétrica.

Assim, o modelo menciona no termo a apresentação de anexos (Anexo I e II), que deverá explicar ao parceiro privado qual a estrutura existente na área urbana e na área rural, estes anexos seguem como modelo para a apresentação da sua estrutura, que servirá de exemplo para os municípios que atendem as exigências do PNBL.

O objetivo do trabalho foi atingido, graças à colaboração do Sr. José Schneider Fioravante, administrador e conhecedor das regras jurídicas e da área de tecnologia da informação da cidade de Santo Ângelo; com o auxílio do seu conhecimento foi possível elaborar o presente modelo; como pode ser observada esta pesquisa além de cumprir o seu objetivo, também pode efetuar a troca de conhecimentos da área pública com a área acadêmica.

Portanto o modelo elaborado conforme demonstrado a seguir, segue as regras do PNBL, que abrange os municípios já contemplados, e disponibiliza o acesso para as demais; bem como as prerrogativas da Lei 11.079/04 e 12.234/05, como também especifica as demais exigências legais e contratuais.



Cidades **Digitais**

MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES

_____ - RS

(PPP) PARCERIA PÚBLICA - PRIVADA

INFOVIA - Anel Metro Ethernet

TERMO DE REFERENCIA

1 OBJETO

O objeto do presente termo de referencia é a contratação de empresa, ou consórcio de empresas, para o provimento de **PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP)**, na modalidade de concessão patrocinada, por meio da constituição de subscrição, pela Prefeitura Municipal de (_____) – RS, e a concorrente vencedora do certame, esta última a se designar **LICITANTE VENCEDORA (LV)**, para a implantação, manutenção e ampliação do *anel metro ethernet* da Rede do Projeto Cidades Digitais, incluindo o fornecimento de fibra óptica, o fornecimento de equipamentos e softwares necessários à sua implantação, com instalação, capacitação, suporte técnico, garantias e operação assistida, conforme os quantitativos e especificações definidos em Edital, neste Termo de Referência e demais anexos.

2 INTRODUÇÃO

- 2.1 Este Termo de Referência contém as especificações para a implantação, manutenção e ampliação do *anel metro ethernet* bem como dos seus sistemas de gerência.
- 2.2 O objetivo geral do Termo de Referencia é a implantação, manutenção e ampliação de uma rede metropolitana (Infovia), para que órgãos de governo, instituições públicas e cidadãos possam ter acesso à internet em banda larga.
- 2.3 Os objetivos específicos do Termo de Referencia são prover infraestrutura que permita acesso, troca e compartilhamento de informações entre órgãos; contribuir para a melhoria da gestão pública municipal; participar ativamente no processo de inclusão digital do município; contribuir para o desenvolvimento econômico local, por meio da implantação da infraestrutura necessária para provimento de serviços de telecomunicações de dados, voz e imagem.

3 JUSTIFICATIVA

- 3.1 Nos últimos, vários governos em todo o mundo vêm introduzindo formas e modelos de cooperação para alavancar os investimentos em serviços públicos através do setor privado sejam na manutenção ou em novos projetos. Assim os acordos das parcerias público-privadas (PPP) são guiados por limitações dos fundos públicos para cobrir os investimentos necessários, mas também dos esforços para aumentar a qualidade e a eficiência dos serviços públicos.
- 3.2 O fornecimento da infraestrutura de redes é primordial para que aconteça a inclusão digital, por meio da qual é possível não só conectar cidadãos e órgãos da administração pública à rede mundial de computadores, mas também permitir o provimento de serviços do governo eletrônico.

- 3.3 Com a ampliação do alcance da infovia o espectro de abrangência terá a finalidade de alcançar 100% de cobertura no município. A parceira terá direito a exploração do excedente da fibra do município, em troca fará toda ampliação necessária para que o município atenda todos os seus locais de serviços na área urbana e na área rural.
- 3.4 Portanto a necessidade dessa parceria é pelo fato que o município não tem capacidade técnica e nem econômica para manter e prover todo o anel óptico e seus pontos de acessos governamentais (PAG) e pontos de acessos públicos (PAP). Dessa forma a empresa parceira tem o benefício de usar uma estrutura de xx metros, de fibra podendo expandir seu negocio, e o município por outro lado alcançar seu objetivo de ter todos seus pontos de presença do município cobertos pela rede óptica. Dessa forma Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), cumpre um papel social de extrema importância democratizando os meios de comunicação no município e transformando nossa cidade em uma CIDADE totalmente DIGITAL.

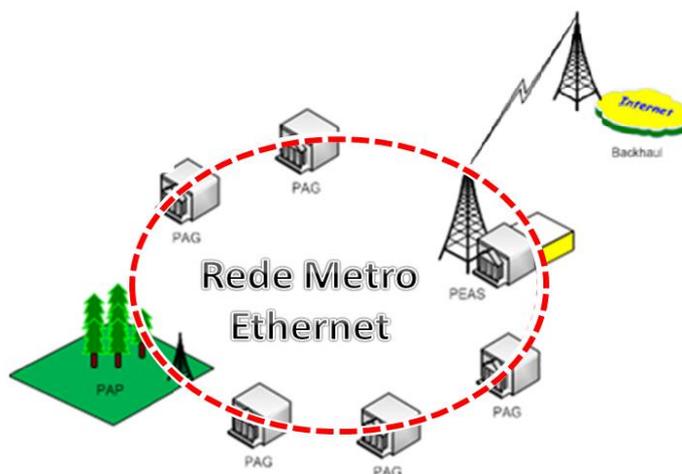
4 DA FORMA DE CONTRATAÇÃO

- 4.1 A forma de contratação será através da PPP, pela modalidade de concessão patrocinada. O certame será do tipo “menor valor da contra prestação a ser paga pela administração pública”, pelo período de 20 anos prorrogáveis para mais 15 anos. A empresa LV fará a exploração em 50% da capacidade do anel óptico metropolitano.

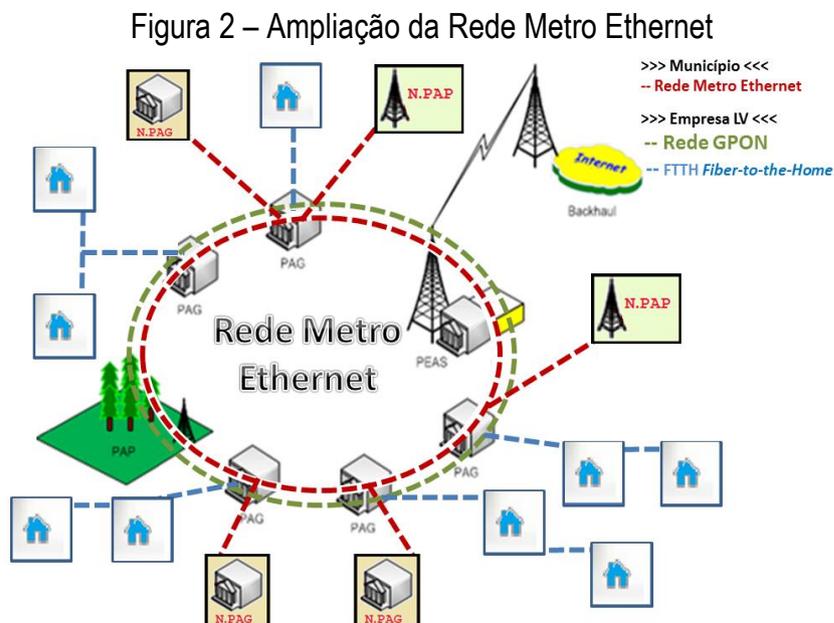
5 DESCRIÇÃO E CARACTERÍSTICA DE TOPOLOGIA

- 5.1 O Município detém um anel óptico com tecnologia *metro ethernet* de xx m (xx metros) de fibra óptica tipo CFOA-SM-AS120-12FO, com xx (xx) fibras, e xx (xx) unidades de ponto de acesso governamental (PAG), xx (xx) unidades de pontos de acessos públicos (PAP) e xx (xx) unidade de ponto de enlace acesso social com solução gerenciadora da infraestrutura (PEAS/SGI), conforme demonstrado pela Figura 1.

Figura 1 – Anel óptico com tecnologia metro ethernet.

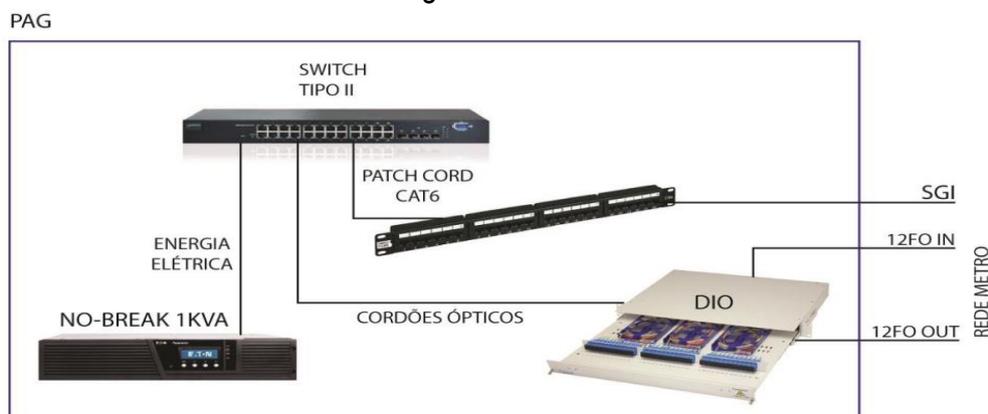


- 5.1.1 A Figura 2 permite vislumbrar as ampliações dos pontos de presença do município e o crescimento dos serviços da empresa LV.



- 5.1.2 Ponto de Acesso de Governo (PAG). Esse ponto se destina ao atendimento de Tele Centros, Hospitais, Postos de Saúde, Prefeituras, Secretarias Municipais, e demais pontos associados à administração pública;
- 5.1.3 Conforme modelo ilustrado pela Figura 3, o ponto de acesso governamental, e composto de:
- 5.1.4 Equipamentos instalados PAG: Descrição: Bastidor 19"com 12U de parede; No-Break 1 KVA; Patch Panel 24 Portas; CAT6; BEO/DIO 24 fibras; Switch Metro L2.

Figura 3 – PAG



- 5.1.5 Ponto de Acesso Público (PAP). Ponto de acesso público por *Acess Point Wi-Fi*, deve ter os elementos do PAP ou sua caixa de proteção deverão ter, no mínimo, índice de proteção IP 55.

- 5.1.6 Conforme ilustrado pela Figura 4, o ponto de acesso público é composto de:
- 5.1.7 Equipamentos instalados PAP: Descrição: *No-Break* 1 KVA; Conversor de Mídia; Cabo STP até 100 metros Cat5 – Liga o *Switch Metro L2* ao *Wi-Fi Outdoor*; *Wi-Fi Outdoor*.

Figura 4 – PAP

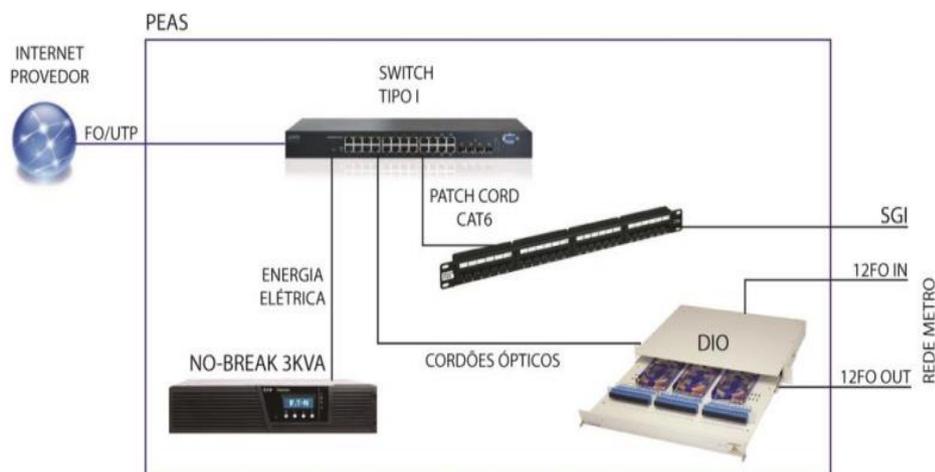
PAP

O "Wi-Fi outdoor" Deverá conter kit para fixação de antena e AP (Wi-Fi Externo) e caixa hermética.



- 5.1.8 Ponto de Enlace e Acesso Social (PEAS): É o ponto central do projeto (núcleo), aonde chega o *backhaul* – instalação do roteador do equipamento de borda da provedora do *backhaul*; a SGI (Solução Gerenciadora da Infraestrutura) com seus equipamentos de gerência da rede e outros equipamentos acessórios;
- 5.1.9 Equipamentos instalados para o PEAS: *No-Break*; 3KVA; *Patch Panel* 24 Portas; CAT6; Bastidor 42U 19" 24 fibras; BEO/DIO 19" 24 fibras; Equipamento Central (EC). Um exemplo de estrutura de PEAS, para a rede *Metro Ethernet*, pode ser visto na Figura 5.

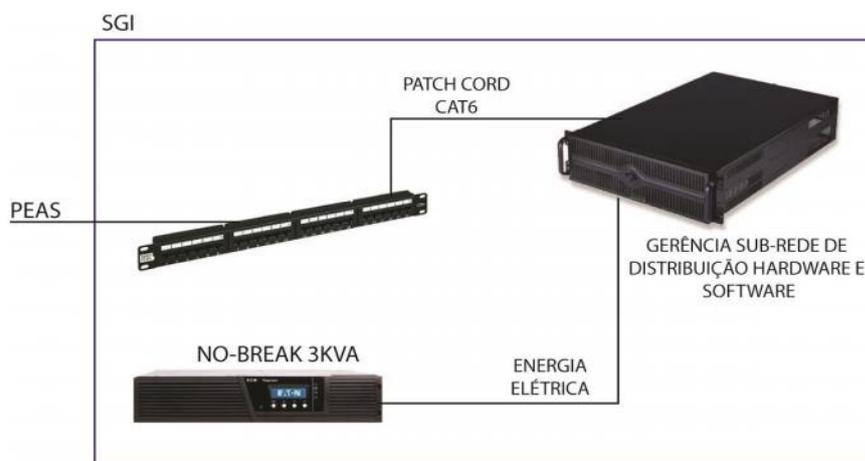
Figura 5 - PEAS



- 5.1.10 Solução de Gerenciamento da Infraestrutura (SGI). Um bastidor onde são instalados os sistemas de Gerência contratados. A estrutura do modelo pode ser observada na Figura 6.

- 5.1.11 Equipamentos instalados SIG: Descrição: *Rack 19"* com 42U de altura; *No-Break 3KVA*; *Patch Panel 24 Portas*; CAT6; Gerência Sub-rede de Distribuição – *hardware e software*.

Figura 6 - SIG



- 5.1.12 O item 1.2 caput mostra toda a infraestrutura existente no município, ao qual a empresa LV, terá que dar manutenção, preventiva, corretiva, por qualquer dano eventual, para manter o bom funcionamento do anel óptico, bem como de todos os pontos PAG, PAP e PEAS.

6 PLANO DE AÇÃO

- 6.1 Plano de ampliação de pontos de PAG e PAP urbanos:
- 6.1.1 ANEXO-I, relação dos PAP e PAG, por bairros dos novos pontos, com tipo de instalação a ser efetuada;
- 6.1.1.1 A empresa **LV** terá 6 (seis) meses para ampliar a rede de fibra óptica em xx pontos, conforme relação do **ANEXO-I**;
- 6.1.1.2 A empresa **LV** terá 12 (doze) meses para ampliar a rede de fibra óptica em xx pontos, conforme relação do **ANEXO-I**;
- 6.1.1.3 A empresa **LV** terá 24 (vinte e quatro) meses para ampliar a rede de fibra óptica em xx pontos, conforme relação do **ANEXO-I**;
- 6.1.1.4 A empresa **LV** terá 36 (trinta e seis) meses para ampliar a rede de fibra óptica em xx pontos, conforme relação do **ANEXO-I**;
- 6.1.2 **ANEXO-II** relação de pontos do interior do município;
- 6.1.3 Como a PPP é por um período longo, após o cumprimento das exigências aqui especificadas nos itens 6.1 caput, a empresa **LV** terá coberto os pontos

governamentais e os pontos públicos urbanos numa totalidade de 100%, podendo ser instalados mais alguns conforme a necessidade ou a troca de alguns pontos por motivo de alteração de endereço.

- 6.1.4 Com o cumprimento do item 6.1.3, com a cobertura total da área urbana. Será realizado estudo de viabilidade de implantação de fibra óptica na área rural, conforme relação do **ANEXO-II**. Caso essa viabilidade seja impossibilitada em algum local do interior devido qualquer empecilho técnico ou econômico, deverá ser instalado outro dispositivo para estabelecer a comunicação com o local que tenha o melhor ganho de transmissão.
- 6.1.5 Caso houver problemas com visada devido ao relevo. Será realizado estudo para construção de uma ou mais torres de grande porte, para atender com esses pontos a maioria das localidades possíveis para distribuição do sinal de rádio. Se alguma localidade ainda ficar fora do sinal será, construída torres secundárias para que seja estabelecida a comunicação.

7 DAS EXPANSÕES E RESPONSABILIDADES

7.1 Dos Pontos de Acesso Governamental e Público:

- 7.1.1 Os Pontos PAG e PAP, deverão ser cabeados pelo feixe de fibras que fazem parte do município, cabendo à empresa **LV**, fazer a fusão desses feixes em separado para que a distribuição não sofra interferência de rede externa.
- 7.1.2 A responsabilidade da empresa **LV** é manter toda rede de fibra e os PAG e PAP existentes e os futuros que serão instalados em pleno funcionamento, ficando a cargo de sua responsabilidade, todo o conjunto ativo e passivo da infraestrutura da rede, incluído os PAG e PAP, excluindo a rede interna do ponto governamental.
- 7.1.3 As expansões de novos PAG e PAP deverão ser ampliadas através da tecnologia FTTH, isto é uma tecnologia de interligação de residências através de fibra ópticas para o fornecimento de serviços de TV digital, Radio Digital, acesso à Internet e telefonia. A fibra óptica é levada até as residências, em substituição aos cabos de cobre ou cabos coaxiais (utilizados em televisão a cabo). As residências são conectadas a um ponto de presença da operadora de serviços de telecomunicações. Sem custo ao município somente da instalação do PAG ou PAP conforme item 9 caput.
- 7.1.4 O trafego na rede de altíssima velocidade e a possibilidade de grandes volumes serem transportados nestes dispositivos, fazem com que a fibra seja a melhor opção para entregar todos estes serviços ao cliente final com excelente qualidade.
- 7.1.5 Esta parceria obriga a empresa **LV**, disponibilizar a tecnologia do FTTH nos pontos de presença do ente público e para comunidade a opção do uso do

FTTH ou HFC. Os usuários, que aderirem o PNBL ou conforme as suas necessidades de uso a empresa poderá optar entre as tecnologias, dando uma flexibilidade para empresa LV para entregar seus serviços ao seu cliente, sem perda da qualidade para o serviço Triple Play. Dessa forma a comunidade ganha em qualidade de serviços de telecomunicações, podendo assim ter a mão não só internet, mas tudo que o “FTTH” e o HCF podem trazer ao seu lar, isto é muito mais serviços e maior conforto.

- 7.1.6 A opção da combinação das tecnologias FTTH e HFC é devido ao preço e da demanda de banda. Dessa forma para bairros distantes e com poder aquisitivo baixo o HFC usando uma banda até 4Mbps fica dentro do PNBL, sendo viável para empresa LV fornecer internet no preço fixado pelo governo bem como oferecer o triple play a esses usuário usando o HFC. Já o FTTH é para usuários que necessitam de banda superior a 4Mbps os quais estão fora do PNBL. Assim a tecnologia fica democratizada no centro urbano e na periferia bem como na área rural, diminuindo assim a mobilidade urbana.
- 7.1.7 Qualquer expansão da fibra deverá ser feita a partir de um PAG do distribuir interno óptico (DIO), não podendo de forma alguma a empresa seccionar a fibra do anel óptico metropolitano para sua expansão.
- 7.1.8 O município poderá solicitar a empresa **LV**, a instalação de um novo PAG ou PAP no anel óptico devido necessidades governamental, neste caso será seccionada a fibra para montagem de um novo PAG ou PAP nas mesmas características do PAG conforme item 6.1, e PAP item 6.1.3, conforme preços fixados neste certame.
- 7.1.9 O município poderá solicitar a remoção ou desligamento de um PAG ou PAP, devido mudança de endereço, ou não uso do PAG ou PAP. Essa remoção não será efetuada caso a empresa **LV** tiver ligações do DIO para terceiros.
- 7.1.10 O município informará a empresa os tipos de PAG e PAP, a ser instalados nos pontos novos, conforme descrição no item **Preços dos PAG e PAP**.

8 DAS OBRIGAÇÕES DA EMPRESA LV

8.1 A Distribuição dos Serviços.

- 8.1.1 A empresa LV, a partir dos PAG, dos distribuidores internos ópticos (DIO), usando as fibras destinadas a empresa LV deverá:
- 8.1.2 Adotar a infraestrutura terrestre de rede de telecomunicações e a rede Internet através de conexão IP.
- 8.1.3 Oferecer a comunidade, uma variedade de serviços de comunicação e entretenimento, tais como telefonia, internet de alta velocidade, televisão aberta

e por assinatura. Servido assim a comunidade com Triple Play (dados, voz e vídeo) na distribuição dos seus serviços.

- 8.1.4 Fica desobrigada usar meio físico cabeado em caso que essa viabilidade seja impossibilitada em algum local na zona rural (interior do município), devido qualquer empecilho técnico ou econômico, devendo ser instalado outro dispositivo para estabelecer a comunicação com o local que tenha o melhor ganho de transmissão.

8.2 Do Programa Nacional de Banda Larga

- 8.2.1 A empresa LV poderá usar a tecnologia por meio físico cabeado “HFC” ou “FTTH”, para atender a conexão com usuário que optar em ter somente o serviço de internet conforme PNBL.
- 8.2.2 Os preços desses serviços ao consumidor final deverão estar em conformidade do Plano Nacional de Banda Larga (PNBL), para os serviços de banda larga de Internet conforme regido pelo Decreto nº 7.175, de 12 de maio de 2010 e Decreto nº 7.912 de 15 de fevereiro de 2013. Os valores praticados serão de até 35,00 (Trinta e cinco Reais) por serviço, já incluídos os impostos, para estados que aderir o que dispõe o decreto nº 7.912/2013 esse valor cai para 29,90(Vinte e nove Reais e noventa centavos).
- 8.2.3 A velocidade da banda a ser entregue ao usuário final a partir de 2014 será de no mínimo de 2 Mbps, e a partir de 2015 a velocidade mínima será de 4 Mbps.
- 8.2.4 Os serviços de telefonia e TV não estão inclusos nesta modalidade, podendo a empresa oferecer esses serviços, no entanto estes serviços não podem ultrapassar a média regional de preços praticados para os mesmos disponibilizados.
- 8.2.5 O reajuste do valor do servido deverá seguir o PNBL conforme descrito no item 8.2.2. A política de preço do serviço da Banda Larga conforme é definido pelo Ministério das Comunicações.
- 8.2.6 O usuário poderá adquirir da empresa LV, o aparelho de distribuição do sinal interno para sua residência nesta modalidade o qual cobrará o valor de 95,00 (Noventa e cinco Reais), Podendo ser parcelado em 10 (dez) vezes de 9,50 (nove Reais e cinquenta centavos).

8.3 Do Triple Play:

- 8.3.1 Os usuários que não necessitarem banda maior que 4 Mbps, a empresa poderá optar pela tecnologia “HFC” ou “FTTH”, a qual ficariam dentro do PNBL e

somente arcariam com o incremento de preço dos serviços de TV e Telefonia, mais o valor do aparelho de distribuição conforme item 8.2.6 ou item 8.3.2 caso necessário.

8.3.2 O usuário poderá adquirir da empresa LV, o aparelho de distribuição ONU de sinal interno para sua residência nesta modalidade o qual cobrará o valor de 295,00 (Duzentos e noventa e cinco Reais), Podendo ser parcelado em 10 (dez) vezes de 29,50 (Vinte e nove Reais e cinquenta centavos).

8.3.3 Os usuários que necessitarem de banda maior que 4 *Mbps*, a empresa terá que usar a tecnologia "FTTH", estarão fora do PNBL, porém os serviços do Triple Play não podem ultrapassar a média regional de preços praticados para os mesmos serviços disponibilizados, mais o valor do aparelho de distribuição conforme item 8.3.2 caso necessário.

8.4 **Do Software aplicativos corporativos:**

8.4.1 A empresa LV poderá por seu intermédio fornecer os softwares aplicativos corporativos para o município hoje instalados pelo preço de referencia em R\$ xx,xx (xx,xx).

8.4.1 Os aplicativos corporativos hoje instalados são de empresas terceirizadas, no qual o município atualmente tem contrato em licitação vigente. Conforme planilha anexa a este termo relação dos programas e seus respectivos valores de locação mensal.

8.5 **Do sistema de telefonia:**

8.5.1 A empresa LV deverá fornecer toda a bilhetagem bem como todas as configurações necessárias de gateway e demais dispositivos para o pleno funcionamento da rede de telefonia no âmbito da cidade digital do município.

8.5.2 As aquisições dos gateway para conversão da tecnologia existente para *VoIP* e demais configuração será paga pelo município no valor de referencia de R\$ xx.xx (xx), porém a manutenção após instalação será por conta da empresa LV.

8.6 **Do Gerenciamento e Manutenção:**

8.6.1 A empresa fará o gerenciamento juntamente com o município do PAES/SIG, tendo o controle de todo o metro anel. A administração das contas dos usuários por software instalado pelo ministério das comunicações, ou por outro que a empresa venha adotar para gerenciar seus serviços.

8.6.2 Toda manutenção preventiva e corretiva do metro anel, bem como de todos os PAG e PAP serão de responsabilidade da empresa **LV**.

8.7 **Do Rompimento do Contrato:**

8.7.1 O Rompimento dar-se-á por desacordo ou acordo de ambas as partes. Podendo ser por descumprimento das cláusulas contratuais ou por acordo entre as partes para o término do mesmo, sem prejuízo do ente público. O distrato ou término do contrato entre a Prefeitura e a empresa **LV**, os pontos PAG e PAP, serão de propriedade do município sem ônus. Sendo os demais cabos desligado a rede metropolitana, devendo a empresa fazer o isolamento do distribuir interno óptico (DIO) da rede metropolitana, não sendo mais permitido seu acesso a infraestrutura da cidade digital.

9 DO CERTAME

As empresas que participarão do pleito deste certame deverão realizar visitaço nos locais onde estão instalados os equipamentos da Cidade Digital.

A visitaço será acompanhada pelo responsável do Departamento de Processamento de Dados da Prefeitura Municipal de (____)/RS que fornecerá um atestado de visitaço técnica assinado, o qual passará todas as informações pertinentes do certame ao representante da empresa.

A empresa deverá apresentar junto com a documentação o atestado assinado. A não apresentação dos atestados de visitaço técnica implica, na automática desclassificada no certame.

A visitaço deverá ser agendada com o responsável do processamento de dados do município, devendo a vistoria ser realizada no mínimo cinco (05) dias antes da data do certame.

9.1 **Preços dos PAG e PAP:**

9.1.1 **PAG-1 (METRO ANEL)** - Preço da Remoço/Desligamento.

9.1.1.1 Conforme item 5.1.3 Somente o PAG sem pontos de trabalho:

9.1.1.2 Valor de referência R\$ xx,xx (xx).

9.1.2 **PAG-1 (METRO ANEL)** - Preço da Instalaço.

9.1.2.1 Conforme item 5.1.3 Somente o PAG sem pontos de trabalho:

9.1.2.2 Valor de referência R\$ xx,xx (xx).

- 9.1.3 **PAG-2** Instalação e ativação de unidade pública de médio porte:
- 9.1.3.1 Rack de 19" com 8U de parede;ONU (Unidades da RedeÓptica): Tecnologia "FTTH", Uma saída ethernet, 2 saídas de telefone, 1saída de TV;Patch Panel 24 portas:Organizador de cabos,Régua de 4 tomadas e 1U,Bandeja de fixação frontal, Patch cord's Cat5e; Switch 10/100, 24 portas; Central telefônica 2 linhas e 8 ramais; Nobreak 1KVA (somente para o rack)CD elétrica PVC 4 posições.Construção de infraestrutura para até 5 pontos de trabalho (3 elétricas e 2 lógicas)com aterramento e certificações. Canaletas tipo Dutotec até 15m distantes do PAG.
- 9.1.3.2 **Valor de referencia R\$ xx,xx (xx).**
- 9.1.4 **PAG-3** Instalação e ativação de unidade pública de pequeno porte:
- 9.1.4.1 Rack de 19" com 4U de parede, ONU (Unidades da RedeÓptica): Tecnologia "FTTH", Uma saída *ethernet*, 1 saídas de telefone; 1saída de TV; Patch Panel: Organizador de cabos, Régua de 4 tomadas e 1U, Bandeja de fixação frontal, Patch cord's Cat5; Switch 10/100, 8 portas; Nobreak 1KVA (somente para o rack) Construção de infraestrutura para até 2 pontos de trabalho (3 elétricas e 2 lógicas) com aterramento e certificações. Eletro dutos ou canaletas tipo Eletro Dutos até 15m distantes do PAG.
- 9.1.4.2 **Valor de referencia R\$ xx,xx (xx).**
- 9.1.5 **PAP-1 (METRO ANEL) - Preço da Remoção/Desligamento.**
- 9.1.5.1 Conforme item 5.1.6
- 9.1.5.2 Valor de referencia R\$ xx,xx (xx);
- 9.1.6 **PAP-1 (METRO ANEL) - Preço da Instalação.**
- 9.1.6.1 Conforme item 5.1.6.
- 9.1.6.2 Valor de referência R\$ xx,xx (xx,xx).
- 9.1.7 **PAP-2** Ponto de acesso público de internet de pequeno porte:
- 9.1.7.1 Caixa hermética externa com ventilação, ONU (Unidades da Rede Óptica): Tecnologia "FTTH", Uma saída ethernet; Radio *Wi-Fi Outdoor*, Cabo STP até 100 metros Cat5; Antena *omni* direcional; Fixação e configuração.
- 9.1.7.2 Valor de referencia R\$ xx,xx (xx).

9.1.8 O município solicitará a empresa, instalação, remoção ou desligamento dos PAP ou PAG conforme tipo solicitado descrito nos itens 8.1 caput e pagará a empresa conforme registro de preço fixado neste certame.

9.1.9 **A concorrência dos PAG e PAP**, O Certame é pelo maior benefício em prol do município a empresa LV, poderá baixar os preços dos novos PAG e PAP, ou até ficar sem custo para o município em troca do uso do anel óptico metropolitano.

9.2 **Do preço da Banda Larga *Full-Duplex*:**

9.2.1 A necessidade mínima de banda por PAG-1 é de 800 Kbps, enquanto de um PAP-1 é de 2Mb. Hoje o município detém 32 Mbfull-duplex para atender a configuração atual do metro-anel, que é de 30 PAG e 4 PAP.

9.2.2 Os novos pontos de acesso para o tipo de PAG-2 a banda mínima é 500 Kbps, PAG-3 a banda mínima é de 250 Kbps, PAP-2 1Mb.

9.2.3 A previsão de Banda para internet para os novos PAG e PAP terá que seguir o que está especificado no item 8.2.1 e 8.2.2.

9.2.4 O preço de 1 (hum) Mega da banda *full-duplex* está fixada no edital 94/2013, seguindo o programa nacional de banda larga (PNBL).

9.2.5 A empresa **LV**, nos finais de semana e feriados e após o término de expediente do município, poderá usar 50% da banda do município. Exceto quando houver eventos em que o município comunicará a empresa à necessidade do uso da banda, podendo ser reduzido a 0% o uso da banda pela empresa **LV**.

9.2.6 Este certame poderá selar o término do contrato do edital 91/2013 caso o preço oferecido pela empresa **LV**, seja mais vantajoso para administração pública.

9.2.7 **A concorrência do preço da BANDA**, O Certame é pelo maior benefício em prol do município a empresa LV, poderá baixar os preços do valor do mega da BANDA para os novos PAG e PAP, bem como para o valor do mega da BANDA contratado, podendo até ficar sem custo para o município em troca do uso do anel óptico metropolitano.

9.3 **Do custo dos postes da RGE:**

9.3.1 Atualmente o metro anel utiliza xx postes conforme projeto aprovado junto a RGE, o valor por poste é de R\$ 4,39 (quatro Reais e trinta e nove centavos) perfazendo um total **mensal** de R\$ xx,xx (xx).

9.3.2 Os novos postes que serão usados pela expansão da infraestrutura de uso do município terão que ser agregados o valor por poste de R\$4,39 (quatro Reais e trinta e nove centavos) conforme ANEXOS do item 6.1. Plano de ampliação de pontos de **PAG** e **PAP** urbanos:

9.3.3 **A concorrência do preço do POSTE**, O Certame é pelo maior benefício em prol do município a empresa LV, poderá baixar os preços do valor do POSTE para os novos PAG e PAP, bem como para o valor do POSTE já contratado, podendo até ficar sem custo para o município em troca do uso do anel óptico metropolitano.

9.4 **Do Preço dos Aparelhos de Distribuição Interna PNBL:**

9.4.1 Conforme fixado neste termo nos itens 8.2.6 e 8.3.2. O valor dos aparelhos de distribuições interna das residências, poderão sofrer diminuições de valores ou reajustes conforme preços de mercado:

9.4.2 **A Concorrência Preço dos Aparelhos**. O Certame é pelo maior benefício em prol do município e do munícipe, a empresa LV poderá baixar os preços do aparelho de distribuição interna, podendo até ficar sem custo para o munícipe em troca do uso do anel óptico metropolitano.

9.5 **Do Custo do Software Aplicativos Corporativos:**

9.5.1 Conforme fixado neste termo no item 8.4 a empresa LV, poderá arcar com todos os custos ou parte deles. Que consta no contrato licitatório do município com a empresa terceirizada atual para empresa licitante LV.

9.5.2 **A Concorrência Software Aplicativos Corporativos**. O Certame é pelo maior benefício em prol do município, a empresa LV poderá arcar com parte ou com sua totalidade dos custos de locação, podendo até ficar sem custo para o munícipe em troca do uso do anel óptico metropolitano.

10 CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

10.1 Prestadoras do Serviço de Comunicação Multimídia

10.1.1 Apresentar TERMO PVST/SPV **ANATEL**, para prestar serviço de Multimídia.

10.2 Registro no sistema CONFEA/CREA

10.2.1 As empresas e empreiteiras envolvidas na obra de engenharia devem dispor de CREA jurídico em seu nome, devidamente registrado no CREA-RS, e devem estar em dia com suas obrigações perante o sistema CONFEA/CREA (CREA-RS e outros CREA relevantes);

10.2.2 Os responsáveis técnicos pela empresa perante o CREA-RS devem ser sócios proprietários, diretores, ou fazer parte do quadro de funcionários permanentes da empresa;

10.2.3 Pelo menos um dos responsáveis técnicos pela empresa perante o CREA-RS deve ser um engenheiro eletricitista ou de comunicações, qualificado, com atribuições compatíveis com o artigo 8º da resolução nº 218/1973 do CONFEA;

- 10.2.4 Se a empresa contratada e ou o responsável técnico forem de outro Estado deverão ser apresentados os registros listados pelo CREA/RS, conforme artigos 1º e 3º da Resolução nº 413 do CONFEA.
- 10.2.5 Todos os profissionais, engenheiros e técnicos de eletrônica ou eletricidade que serão escalados pela empresa para prestar os serviços objeto do edital, deverão estar registrados no CREA-RS e em dia com suas obrigações perante o CREA-RS e sistema CONFEA/CREA.
- 10.2.6 Carta expedida por fabricante de sistema FTTX. A empresa licitante deverá apresentar juntamente com certificado de treinamento técnico, carta expedida pelo fabricante de sistema FTTX, declarando que a empresa licitante possui plenas condições de instalar, configurar e dar manutenção em seus respectivos sistemas, em todo o território nacional.
- 10.2.7 Certificado de treinamento em sistemas FTTX, no mínimo dois funcionários técnicos da empresa licitante deverão possuir e apresentar certificados de treinamento do fabricante de tecnologia de sistema FTTX, que atendam as mesmas características do presente projeto básico.

11 ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO

- 11.1 A empresa licitante deverá apresentar um ou mais Atestados de Qualificação Técnico-operacional (ou Atestado de Capacidade Técnica), em seu nome, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o licitante forneceu equipamentos e prestou serviços com características e quantidades compatíveis com o objeto desta licitação (art. 30, § 4º, da Lei nº 8.666/93).
- 11.2 Atestado Técnico emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente protocolado em entidade competente acompanhado da respectiva CAT certificando que empresa a ser contratada deverá ter habilitação técnica em instalação e/ou configuração em sistemas de fibra óptica em vias públicas, rádio frequência, servidores, fornecimento e instalação de sistema de circuito fechado de televisão megapixel e controle de acesso.
- 11.3 A empresa licitante deverá apresentar, para cada um dos profissionais que serão os principais responsáveis técnicos pelos serviços de engenharia para a contratante: pelo menos um atestado de qualificação técnico-profissional, sob a forma de Certidões de Acervo Técnico (CAT) emitidas por um CREA em nome do profissional, que comprove a realização pelo mesmo de serviço de engenharia com as características consideradas de maior relevância pelo edital;
- 11.4 A empresa licitante deverá designar como principais responsáveis para prestar os serviços para a contratante, no mínimo: um engenheiro eletricista modalidade eletrônico ou engenheiro de comunicações (que possua atribuições segundo o artigo 9º da resolução nº 218/1973 do CONFEA), e um engenheiro eletricista (que possua

atribuições segundo o artigo 9º da resolução nº 218/1973 do CONFEA), podendo as atribuições referentes aos artigos 8º e 9º da resolução nº 218/1973 do CONFEA serem acumuladas pelo mesmo profissional.

- 11.5 Certidão do Técnico Responsável pelo Projeto na empresa que atenda a Portaria nº 589 de 07 de dezembro de 2004, do Ministério do Trabalho e Emprego, que trata de Segurança em Instalações e Serviços em Eletricidade.
- 11.6 Certidão e Técnico Responsável que atenda a Norma Regulamentadora que trata e estabelece os requisitos mínimos e as medidas de proteção para o trabalho em altura (NR35), (NR10) e (NR18).
- 11.7 Declaração formal Emitida pelo responsável da empresa, garantindo que a empresa executa o PCMSO (Programa de Controle Médico e Saúde Ocupacional) para seus funcionários, de acordo com a NR 07 do Ministério do Trabalho.
- 11.8 Declaração formal Emitida pelo responsável da empresa, garantindo que a empresa fornece todos os equipamentos de proteção individual para seus funcionários, conforme a NR 06 do Ministério do Trabalho.

12 DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO

- 12.1 Deve ser obrigatoriamente fornecida pela empresa licitante, como parte da documentação de habilitação para participação no edital:
- 12.2 Certidão de Registro e de Quitação em nome da empresa licitante, emitida pelo CREA-RS, vigente, comprovando o registro e quitação das anuidades da pessoa jurídica da licitante;
- 12.3 Certidão de Registro, Quitação e de Responsabilidade Técnica, vigentes, emitidas pelo CREA, dos responsáveis técnicos pela empresa licitante, conforme Registro no sistema CONFEA/CREA;
- 12.4 Documentação comprovando que os responsáveis técnicos pela empresa licitante são sócios proprietários, ou possuem vínculo empregatício por período indeterminado com a empresa licitante:
 - 12.4.1 Para sócios, contrato social ou estatuto social atualizado, devidamente registrado junto ao órgão competente;
 - 12.4.2 Para diretores, cópia do contrato social atualizado em se tratando de firma individual ou limitada, ou ata de eleição devidamente publicada na imprensa em se tratando de sociedade anônima;
 - 12.4.3 Para outros funcionários, cópia da ficha ou livro de registro de empregado registrado na DRT ou cópia da Carteira de Trabalho e Previdência Social para outros funcionários.

13 DAS INFORMAÇÕES ACESSÓRIAS

- 13.1 A cooperação de trabalho por meio da Parceria Público-Privada será regulamentada pela Lei Federal 11.079 de 2004, juntamente com a Lei Estadual xx e regulamentações municipais.
- 13.2 Através do Edital de Licitação e do Contrato, será determinado às responsabilidades sobre o projeto a ser executado; determinando quais são os responsáveis pela elaboração do projeto básico; quais as intenções do empreendimento; o que se pretende atingir; e quais são exatamente as responsabilidades de cada integrante;
- 13.3 Deverão ser abordados no Contrato de PPP, os direitos e as responsabilidades sobre o Projeto e o envolvimento de cada parte; bem como abordar sobre os eventuais riscos do projeto; as garantias existentes; as questões legais e processuais;
- 13.4 Este termo foi criado valendo-me de boas praticas de empresas na área de tecnologia em fibra que nos auxiliaram a montar este termo, bem como o referencial teórico que nos deu sustentação científica para firmar posição nas decisões tomadas e com o conhecimento de mais de 30 anos na área de TI. A convicção está bem alavancada no que tem de melhor em tecnologia para exigir da empresa (LV) Licitante Vencedora, a implantação da tecnologia proposta neste termo de referencia no município de (_____) /RS.
- 13.5 Portanto, as empresas licitantes vencedora do certame não poderão alegar o desconhecimento das características técnicas dos serviços a serem realizados bem como dos equipamentos a serem instalados, uma vez que a mesma tomou ciência de que forma seria o procedimento, tendo o apoio da equipe técnica de TI do município.

Santo Ângelo/RS, 11 de Novembro de 2014.

Responsável pelo setor de Telecomunicações

ANEXO II - RELAÇÃO DOS LOCAIS DO INTERIOR DO MUNICÍPIO						
1	SETOR	IMÓVEL	ENDEREÇO	Nº	BAIRRO	TIPO
2						
3						
4						
5						
6						
7						
8						
9						
10						
11						
12						
13						
14						
15						
16						
17						
18						
19						
20						
21						
22						
23						
24						
25						
26						
27						
28						
29						
30						
31						
32						
33						
34						
35						
36						
37						
38						
39						
40						
41						
42						
43						

CONCLUSÃO

Este estudo, cuja pesquisa descritiva de caráter exploratória e explicativa regida pelo método qualitativo teve como objetivo elaborar um modelo de termo de referência para os municípios gaúchos que pretendem constituir uma parceria público-privada para implantar uma rede metropolitana (Infovia); por meio da pesquisa documental, bibliográfica e virtual, foi possível descrever e explicar os tipos e modelos de PPP existentes; abordar as experiências apresentadas nas referências utilizadas; descrever os pontos positivos e os pontos negativos, na qual detalha as possíveis vantagens e desvantagens no processo de cooperação público e privado; e apontar os aspectos relevantes de uma parceria público-privada.

Com os dados e informações detalhados, foi elaborado o termo de referência para constituir uma parceria público-privada a fim de implantar, manter e expandir a rede metropolitana (Infovia). O objetivo geral pode ser concretizado graças à ajuda do Sr. José Fioravante Schneider, pois o mesmo atua na área jurídica, administrativa e da tecnologia de informação a mais de 30 anos, por meio da sua experiência e dedicação foi possível redigir o documento final.

Com o objetivo proposto pretende-se aperfeiçoar os instrumentos de gestão, dotando as prefeituras de aplicativos e de ferramentas que permitam a transparência e a participação da sociedade civil, viabilizando a formação de uma rede digital aberta voltada para a troca de experiências e de conteúdos entre níveis de governo e entre o governo e a sociedade, de modo a estabelecer canais críticos de mediação. Trata-se de uma perspectiva transformadora de inclusão, por oferecer à sociedade acesso e compartilhamento de conteúdos que permitam às pessoas uma atuação ativa, para modificar a realidade que as cerca. Isto significa garantir às comunidades autonomia e capacidade de serem protagonistas nas decisões que lhes dizem respeito.

Vale ressaltar que a PPP não se trata de um fenômeno recente, a cooperação entre entidades públicas e privadas remonta a antiguidade. Há diversas formas de cooperação rudimentares entre as duas entidades que ocorre desde a Idade Média, e permite proporcionar ideias claras sobre as fraquezas e os pontos fortes (FREITAS, 2008). Os exemplos vão desde as estradas da antiguidade pagas, linhas férreas, modelo francês e os atuais modelos de concessão.

Como foi observado na introdução e no decorrer do estudo sobre a parceria público-privada, para a sua implantação, manutenção e ampliação do “anel metro ethernet” do município, é necessário injetar recursos os quais os municípios não possuem. Os acordos das parcerias público-privadas (PPP) são guiados por limitações dos fundos públicos para cobrir os investimentos necessários, mas também dos esforços para aumentar a qualidade e a eficiência dos serviços públicos. O fornecimento da infraestrutura de redes é primordial para que aconteça a inclusão digital, por meio da qual é possível não só conectar cidadãos e órgãos da administração pública à rede mundial de computadores, mas também permitir o provimento de serviços do governo eletrônico.

Com a ampliação do alcance da infovia o espectro de abrangência terá a finalidade de alcançar 100% de cobertura no município. A parceira terá direito a exploração do excedente da fibra do município, em troca fará toda ampliação necessária para que o município atenda todos os seus locais de serviços na área urbana e na área rural. Portanto a necessidade dessa parceria é pelo fato que o município não tem capacidade técnica e nem econômica para manter e prover todo o anel óptico e seus pontos de acessos governamentais (PAG) e pontos de acessos públicos (PAP). Dessa forma a empresa parceira tem o benefício de usar a estrutura de fibra podendo expandir seu negócio, e o município por outro lado alcança seu objetivo de ter todos seus pontos de presença do município cobertos pela rede óptica. Assim a Tecnologia da Informação e Comunicação, cumpri seu papel social de extrema importância democratizando os meios de comunicação no município e transformando a cidade em uma CIDADE totalmente DIGITAL.

Contudo é importante destacar que, apesar dos pontos positivos elencados ao decorrer da dissertação, no momento não é possível dizer que a parceria público-privada é um modelo de gestão seguro, uma vez que, desde a sua aplicação em 1992, até o presente momento há um grande número de contratos em vigência, fator este que dificulta a análise final da parceria. Mesmo assim, sugere-se este modelo

de gestão, uma vez que, os parceiros públicos e privados elaborando um excelente planejamento, a probabilidade de resultados positivos serão bem maiores.

Conclui-se que os objetivos propostos por esta dissertação foram alcançados, tendo-se que, os modelos e as experiências de PPP, os pontos positivos, os pontos negativos e os aspectos relevantes foram abordados no Capítulo 3. No Capítulo 4, foi apresentado o objetivo geral, que é o modelo de termo de referencia, observando a lei estadual e federal, bem como o que determina o PNBL.

Espera-se que esta dissertação possa ser analisada e utilizada pelos gestores municipais como uma ferramenta a ser implementada e dar suporte a constituição de parceria público-privada para que possibilite suprir as demandas da sociedade, principalmente no que diz respeito à tecnologia da informação.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, B. M.S.N. **Avaliação das concessões rodoviárias em exploração através de parcerias público-privadas**. 2013. 53p. Dissertação (Mestrado em Finanças), Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2013.

ANDRADE, M. E. M. C. **Contabilização dos Contratos de Concessões**. 2010. 172p. Dissertação (Mestrado em Ciências, Controladoria e Contabilidade), Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2010.

ANEZIANI, L.; DUMITRESCU, D. **PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIPS IN ROMANIA VERSUS ALBANIA: THE CHALLENGES TO IMPROVE LEGISLATION FOR ATTRACTING MORE FINANCIAL RESOURCES**. European Scientific Journal. Macedônia, v.1, Especial, p.45-56, 2014.

ANGER, D. B. C. **PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS: LIÇÕES DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL PARA O BRASIL**. 2006. 122p. Monografia apresentada como pré-requisito para conclusão do Curso de Engenheiro de Produção, Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

ARAÚJO, J. F. F. E. SILVESTRE, H. C. **As parcerias público-privadas para o desenvolvimento de infraestrutura rodoviária: experiência recente em Portugal**. Revista Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 48, nº3, p.571-593, mai/jun. 2014.

ARCHANJO, P. F. **A regulamentação das parcerias público-privadas (PPP) no Brasil e a experiência no Reino Unido**. 2006. 165p. Dissertação (Mestrado em Economia Política) Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária, Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2006.

BADATUNDE, S. O. et al. Critical success factors in public-private partnership (PPP) on infrastructure delivery in Nigeria. **Journal of Facilities Management**, v.10, n.3, p.212-225. 2012.

BARBOSA, H. M. B. **A importância das Parcerias Público-Privadas e do Project Finance no Sector Rodoviário caso Study: Auto-Estradas do Atlântico**. 2012.

95p. Dissertação (Mestrado em Finanças) Departamento de Finanças, Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, 2012.

BRAIDA, F. **ESPAÇOS PARA AS ARTES NA ERA DA CULTURA DIGITAL: CONSIDERAÇÕES SOBRE EMERGENTES ESPAÇOS PÚBLICOS (DIGITAIS). II ENCONTRO DE HISTÓRIA DA ARTE – IFCH / UNICAMP**, Campinas, p.94-102, 2006.

BRANDÃO, L.E.T et al. Incentivos governamentais em PPP: uma análise por opções reais. **RAE – Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 52, n.1, p.10-23, 2012.

BRASIL, Comunicação Multimídia. **Agencia Nacional de Telecomunicações**. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalInternet.do>>. Acesso em 05 nov. 2014.

BRASIL, M. V. et al. THE ROLE OF INTERNET IN THE BORN GLOBAL COMPANIES. **Revista de Administração da UFSM**, Santa Maria, v.6, n. 2, p.431-442, jun. 2013.

BRASIL. Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, 31 dez. 2004.

BRASIL. Lei 12.766, de 27 de dezembro de 2012. Altera as Leis nos 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, para dispor sobre o aporte de recursos em favor do parceiro privado, 10.637, de 30 de dezembro de 2002, 10.833, de 29 de dezembro de 2003, 12.058, de 13 de outubro de 2009, 9.430, de 27 de dezembro de 1996, 10.420, de 10 de abril de 2002, 10.925, de 23 de julho de 2004, 10.602, de 12 de dezembro de 2002, e 9.718, de 27 de novembro de 1998, e a Medida Provisória no 2.158-35, de 24 de agosto de 2001, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 dez. 2012.

BRASIL. Ministério das Comunicações. **DADOS DO SETOR DE COMUNICAÇÕES**. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/DSCOM/view/Principal.php>>. Acesso em: 02 jul. 2014.

BRASIL. Ministério do Planejamento. **PPP - PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS**. Brasília, 2014, Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/ministerio.asp?index=1&ler=c308>. Acesso em 04 jun. 2014. Brasília, 2014.

CABRAL, S.; SAUSSIÉ, S. Organizing Prisons through Public-Private Partnerships: a Cross-Country Investigation. **BAR: Brazilian Administration Review**, Rio de Janeiro, v.10, n.1, p.100-120, jan.-mar. 2013.

CAMPOS, A. J. C. **AS PPP E OS PROCESSOS TRADICIONAIS DE CONTRATAÇÃO PURA – VANTAGENS E DESVANTAGENS**. 2011. 130p. Dissertação (Mestrado em Tecnologia e Gestão das Construções) Instituto Superior de Engenharia do Porto, Porto, 2011.

CINTRA, M. Modelagem de PPPs: pré-requisitos fundamentais e suas implicações. **Cadernos FGV Projetos**, Rio de Janeiro, v.9, n. 23, p.44-53. 2014

CORTES, D. F.; KROTH, M. E.. Comunicação comunitária na era digital: Estratégias de mobilização e midiaticização em ações sociais da Escola de Bambu. **Cadernos de Comunicação**, Santa Maria, v.17, n.2, p.295-314, jul./dez. 2013.

COSTA, et. al., **Parceria Público Privada para Investimento em Arenas Multiuso (Estudo de Caso da Arena Pernambuco)**. 13ª Conferência Internacional da LARES Centro Brasileiro Britânico, São Paulo, p.1-19, 11, 12 e 13 de Setembro de 2013.

DESIDERIO, P. M. M. Uma Leitura do Sujeito Virtual nas Mídias Sociais e as Contribuições da Análise do Discurso. **Cadernos de Comunicação**, Santa Maria, v.17, n.18, p.325-344, jan./jun.2013.

DUTRA, L. R. **Solução de qualidade de serviço fim-a-fim redes metropolitanas heterogêneas**. 2008. 76p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Elétrica), Faculdade de Tecnologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

FERREIRA, L.R.R. **Cidades Digitais: Os processos e implicações políticas da introdução da tecnologia de comunicação e informação em pequenos municípios**. 2007. 165p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

FRANÇA, Maria Adelaide Campos. **Parcerias Público-Privadas – Repartição objetiva de Riscos**. 2011, 170p. Tese (Doutorado em Direito de Estado) Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2011.

FREITAS. C. M. S. **Análise de Risco e Definição de Critérios de Avaliação e Monitorização em Empreendimentos do Tipo PPP (Public-Private Partnerships)**. 2008. 151p. Dissertação (Mestrado em Construção de Edifícios), Departamento de Engenharia Civil, Faculdade de Engenharia, Universidade do Porto, 2008.

FURASTÉ. P. A. **Normas Técnicas para o Trabalho Científico: Explicação das Normas da ABNT**. 17 ed. Porto Alegre: Dáctilo Plus, 2014.

GIL, A. C.. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GONÇALVES, C.M.L. **GPON/FTTH: FTTH_Fiber to the Home**. 2008. 132p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Telecomunicações e Redes) Centro de Competências Exactas e de Engenharia, Universidade de Madeira, 2009.

GONÇALVES. S.A. PRECONDIÇÕES PARA PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS EM MUNICÍPIOS: UMESTUDO EXPLORATÓRIO DO CASO DE ARAUCÁRIA (PR). **Revista de Gestão USP**, São Paulo, v. 14, n. 3, p. 19-33, julho/setembro 2007.

GRIZENDI, E. et al. **PPP – Parcerias Público-Privadas: Experiência Internacional no Setor Aeroespacial**. Rio de Janeiro: E-papers, 2011.

GROSELLI, R. **PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS NO SETOR DE INFRAESTRUTURA EM SANEAMENTO: UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE O**

ESTADO E A INICIATIVA PRIVADA. 2010. 176p. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

IGNATOWICZ, E. **Criação de modelos organizacionais para cidades digitais baseadas em uma arquitetura peer-to-peer**. 2009. 86p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Elétrica) Faculdade de Engenharia Elétrica e de Computação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança Política: Novo Modelo Regulatório para as Relações entre Estado, Mercado e Sociedade?. **Revista Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro v.40 n.º.3 p.479-499, Maio/Jun. 2006.

KURY, F. Visão de investimentos financeiros para PPPs no Brasil. **Cadernos FGV Projetos**, Rio de Janeiro, v.9, n. 23, p.96-104. 2014

LAFUENTE, J. M. M. R. **Comparação dos modelos de Parcerias Público-Privadas (PPP) nos portos da Europa**. 2012, 103p. Dissertação (Mestrado em Finanças) Faculdade de Economia e Gestão, Universidade Católica Portuguesa, Porto, 2012.

LI, M.; FEENEY, M. K. Adoption of Eletronic Technologies in Local U.S. Governments: distinguishing Between E-Services and Communication Technologies. **American Review of Public Administration**, v. 40, n.1, p.75-91, 2014.

MACHADO, J. D. **Parcerias Público-Privadas e o Planeamento de Cidades**. 2011, 108p. Dissertação (Mestrado em Planeamento Regional e Urbano) Secção Autónoma de Ciências Sociais Jurídicas e Políticas, Universidade de Aveiro, Aveiro, 2011.

MARCONI, M.A; LAKATOS, E.M. **Metodologia do Trabalho Científico**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MENDES, L. S. **Infovia Municipal - Colocando as Comunicações para Impulsionar o Desenvolvimento Comunitário**. DECOM/FEEC/UNICAMP, 2006, p. 77-94. Espaço Unicamp, Cap. 6

MOREIRA, L. C. **AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS E O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL**: Uma análise do setor metro ferroviário na Região Metropolitana de São Paulo. 2012. 99p. Dissertação (Mestrado em Administração) Programa de Mestrado em Administração, Universidade Municipal de São Caetano do Sul, São Caetano do Sul, 2012.

MOTTA, C. E. F. **Parceria Público-Privada – Estudo de caso no sector dos transportes de passageiros**. 2012, 97p. Dissertação (Mestrado em Gestão de Empresas), Departamento de Ciências Econômicas e Empresariais. Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa, 2012.

MUKAI, T. et al. **PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS**. Rio de Janeiro: Forence, 2005.

NOBRE FERNANDEZ, R. **Ensaio sobre parceria público-privadas**. 2014. 89p. Tese (Doutorado em Economia), Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

OLIVEIRA, B. L. N. **A arbitragem nos contratos de parceria público-privada**. 2012. 156p. Dissertação (Mestrado em Direito), Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

PAGLIARINI, C.; MULLER, F.O. ESTRATÉGIAS DE COMUNICAÇÃO E MÍDIAS SOCIAIS DIGITAIS: ESTUDO DE CASO DE UMA EMPRESA DO VAREJO DE MÉDIO PORTE. **Cadernos de Comunicação**, Santa Maria, v.16, n.2, p. 141-159, jul./dez. 2012.

PASIN, J. A. B.; BORGES, L. F. X. A Nova Definição de Parceria Público-Privada e sua Aplicabilidade na gestão de Infraestrutura Pública. **Revista do BNDS**, Rio de Janeiro, v.10, n. 20, p.173-196, dez. 2003.

PASIN, J.A.B.; Caminhos e desafios das PPPs patrocinadas no Brasil. **Revista do BNDS**, Rio de Janeiro, n. 38, p. 51-84, dez. 2012.

PAULA, F.B.R. **Um estudo da semiose do design nos sites oficiais das capitais do sudeste brasileiro**. 2007. 166p. Dissertação (Mestrado em Artes e Design) Departamento de Artes & Design do Centro de Teologia e Ciências Humanas. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

PINHEIRO, A. M. **Parcerias Público-Privadas (O Papel do Estado) da Densificação do Conceito de Comparador do Sector Público a Problemática do Reequilíbrio Financeiro**. 2011. 50p. Dissertação (Mestrado em Direito e Gestão), Faculdade de Direito, Universidade Católica Portuguesa, Lisboa, 2011.

PROCEMPA. Infova Rede Multiserviços, Prefeitura de Porto Alegre, 44p. 2014.

REDOSCHI, D. A. Parceria Público-Privada: desafios e oportunidades. **Cadernos FGV Projetos**, Rio de Janeiro, v.9, n. 23, p.72-81. 2014

RIO Grande do Sul (Estado). Lei 12.234, de 13 de janeiro de 2005. Dispõe sobre normas para licitações e contratação de parcerias público-privadas, institui o Programa de Parcerias Público-Privadas do Estado do Rio Grande do Sul – PPP/RS e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Rio Grande do Sul, n.9, 11p, 14 jan. 2005.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de Estágio e de Pesquisa em Administração**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

SANTOS, T. A. C. **A TRANSFERÊNCIA DE RISCO EM PPP**. 2006. 123p. Dissertação (Mestrado em Gestão e Estratégia Industrial), Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa, 2006.

SARMENTO, J.M.; REIS, R. F. **Buy back PPPs An arbitrage opportunity**. OECD Journal on Budgeting, published online first. <http://dx.doi.org/10.1787/budget-12-5k47tb293czq> OECD. Journal on Budgeting. V. 2012/3 OECD 2013 p. 1-13.

SAVI, E. M. S. **Parcerias Público-Privadas (PPPs) na Irlanda e no Chile: alternativa de alavancagem para o desenvolvimento em infraestrutura no cenário brasileiro.** 2006. 147p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção), Faculdade de Engenharia, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2006.

SVERZUT, J. U. **Democratização do acesso à banda larga no Brasil pela construção da infovia municipal.** 2013. 125p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Elétrica), Faculdade de Engenharia Elétrica e de Computação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

TERRINHA, L. H. Parcerias público-privada e a alocação do risco. **Revista de Ciências Empresariais e Jurídicas**, Porto, v.20, p.109-128. 2011.

VAZ, I. A. S. **AS PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS – O CASO DA SCUTVIAS.** 2011. 97p. Dissertação (Mestrado em Gestão) Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa, 2011.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** 14 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

VILLIN, G. A visão da Iniciativa Privada. **Cadernos FGV Projetos**, Rio de Janeiro, v.9, n. 23, p.88-95. 2014.