



O QUE É PPP

por Leonardo Grilo (*)

Ainda há muita dúvida sobre como de fato uma PPP funciona, como se comporta e o que vem a ser exatamente. Preparei alguns textos que podem ajudar a entender um pouco mais sobre PPP e contribuir com o debate sobre o assunto.

1 Conceito de PPP

O termo parceria público-privada (PPP) tem sido utilizado, em diversos países, com conotações ligeiramente diferentes, a fim de designar a delegação, à iniciativa privada, de serviços tradicionalmente executados pelo setor público, por meio de contratos ou outras formas de associação (Quadro 1).

Quadro 1. Definições de PPP adotados por diferentes governos.

- Vitória (Austrália): contrato para que um parceiro privado forneça serviços associados a projetos de infraestrutura.
- Irlanda: parceria entre o setor público e o setor privado com o objetivo de executar um projeto ou serviço tradicionalmente provido pelo setor público.
- Colúmbia Britânica (Canadá): contrato de prestação de serviços de longo prazo baseado na partilha eficiente de riscos entre o governo e o parceiro privado.
- União Europeia: formas de cooperação entre as autoridades públicas e a iniciativa privada, que tem como objetivo assegurar o financiamento, construção, modernização, gestão ou manutenção da infraestrutura ou o fornecimento de serviços.

Conforme ilustrado no Quadro 1, o termo PPP tem sido adotado de forma abrangente e, em muitos casos, pouco precisa. Inevitavelmente, essa imprecisão pode gerar dúvidas, visto que algumas definições, tais como a brasileira, podem fazer referência a um grupo específico de modelos de gestão e operação. Outras, notadamente a britânica, abrangem desde os contratos de terceirização até as sociedades de economia mista (Quadro 2).

Quadro 2. Modalidades de PPP adotadas no Reino Unido.

MODELO	DEFINIÇÃO
Asset sales	Venda de ativos públicos
Wider markets	Utilização de competências e financiamento privados para auxiliar o setor público a utilizar melhor os seus ativos
Sale of business	Venda da maioria ou minoria das ações de empresas estatais
Partnerships companies	Introdução do controle privado em empresas estatais, de modo a preservar o interesse público e os objetivos governamentais
Private finance initiative (PFI)	Contratação de serviços de qualidade em longo prazo, com desempenho definido
Joint-Ventures	Gestão conjunta de ativos, recursos e competências públicas e privadas com o objetivo de promover agregação de valor para os parceiros em longo prazo

MODELO	DEFINIÇÃO
Partnership investments	Participação do setor público no financiamento e nos resultados gerados por empreendimentos privados
Policy partnerships	Parcerias em que o setor privado é envolvido no desenvolvimento e execução de políticas governamentais

Dentre os modelos de gestão e operação adotados no Reino Unido, o PFI apresenta maior relevância para o caso brasileiro. Instituído em 1992, o PFI inspirou a introdução da PPP em diversos países, incluindo o Brasil, onde ele equivale, grosso modo, às concessões comuns, regidas pela Lei nº 8.987/1995, e às PPPs, estabelecidas posteriormente pela Lei nº 11.079/2004.

Apesar das particularidades nas definições do Quadro 1, os contratos de PPP guardam, em diferentes países, algumas características em comum:

- Delegação de diferentes responsabilidades para o parceiro privado;
- Possibilidade de participação do autor do projeto na licitação;
- Obtenção dos recursos necessários à realização da obra pelo parceiro privado;
- Contratação com base em metas e padrões de qualidade e disponibilidade dos serviços ('output specifications'), em vez de projetos básicos ou executivos ('input specifications');
- Partilha dos riscos do empreendimento de acordo com a capacidade de cada parte para assumi-los;
- Constituição de uma sociedade de propósito específico (SPE), incumbida de implantar e gerir o objeto do contrato;
- Remuneração variável vinculada ao atendimento aos padrões e metas de qualidade dos serviços.

A partilha de responsabilidades e riscos entre o governo e o parceiro privado, inerente aos contratos de PPP, contrasta com os modelos de gestão e operação tradicionais, nos quais:

- o governo presta os serviços diretamente e, dessa forma, assume integralmente os riscos associados à sua execução (administração ou execução direta);
- o governo transfere algumas responsabilidades a terceiros, mas, ao definir como eles serão prestados, retém uma parte relevante dos riscos relacionados à sua execução (administração ou execução indireta);

A PPP surge como uma alternativa aos modelos acima. Ao assumir maiores responsabilidades (por exemplo, concepção, financiamento, construção e operação do projeto), o parceiro privado retém uma maior parcela dos riscos relacionados com o fornecimento do serviço.

(*) Leonardo Grilo é Diretor Administrativo-financeiro da GPA, arquiteto, urbanista e doutor em Engenharia de Construção Civil e Urbana pela USP.