



Gabriel Fajardo
Isadora Cohen
Carolina Carelli
Coordenadores

INFRA CAST

Concessões, parcerias público-privadas e privatizações

Prefácio
Vera Monteiro

Área específica
DIREITO ADMINISTRATIVO.

O Infracast – Concessões, Parcerias Público-Privadas e Privatizações foi criado como um canal de comunicação sobre grandes projetos e ideias da infraestrutura brasileira. Afinal, a infraestrutura – tão alcançável, concreta, materializada, – é fruto de pessoas, muitas pessoas – pensando, propondo, discutindo e realizando. Olhar para tantas outras realidades e poder compartilhar soluções, angústias, perspectivas, com todas essas pessoas, é transformador.

A infraestrutura é cada parte, cada gente, cada pedaço de uma vida que se propõe a ser melhor – e é por isso que falar sobre ela é tão importante.

Fernando S. Marcato
Secretário de Infraestrutura e Mobilidade
do Estado de Minas Gerais

Áreas afins do livro
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, ECONOMIA,
INFRAESTRUTURA, CONCESSÃO, PARCERIA
PÚBLICO-PRIVADA, PRIVATIZAÇÃO, INFRA CAST.

FORMATO: 14,5 × 21,5 cm
CÓDIGO: 10003276

I43 Infracast: Concessões, Parcerias Público-Privadas e Privatizações / coordenado por Gabriel Fajardo, Isadora Cohen, Carolina Carelli. – Belo Horizonte : Fórum, 2022. 332 p. : il. ; 14,5cm x 21,5cm.

Inclui bibliografia.

ISBN: 978-65-5518-428-0

1. Administração Pública. 2. Economia. 3. Infraestrutura. 4. Concessão. 5. Parceria Público-Privada. 6. Privatização. 7. Infracast. I. Fajardo, Gabriel. II. Cohen, Isadora. III. Carelli, Carolina. IV. Título.

2022-1767

CDD: 350

CDU: 35

Elaborado por Odilio Hilario Moreira Junior – CRB-8/9949

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

FAJARDO, Gabriel; COHEN, Isadora; CARELLI, Carolina (coord.). *Infracast: Concessões, Parcerias Público-Privadas e Privatizações*. Belo Horizonte: Fórum, 2022. 332 p. ISBN 978-65-5518-428-0.

Gabriel Fajardo

Gabriel Ribeiro Fajardo, advogado e mestrando em Direito da Administração Pública pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Atualmente é subsecretário de Transporte e Mobilidade do Estado de Minas Gerais, onde também foi Superintendente de Transportes. Assessor-Chefe de Relações Intragovernamentais e assessor de Novos Projetos. Coordenador Executivo do Infracast. Pesquisador do PPP Américas 2021. Professor da Fundação João Pinheiro, do Instituto de Pós-Graduação e Graduação (IPOG) e co-coordenador do MBA em Negócios e Direito da Infraestrutura do CEDIN..

Isadora Cohen

Advogada. Sócia fundadora da ICO Consultoria. Co-coordenadora do Grupo de Estudos em PPPs, Concessões e Privatizações na Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo. Co-coordenadora do MBA em Negócios e Direito da Infraestrutura do CEDIN-MG. Co-fundadora e entrevistadora do Infracast. Co-fundadora e atual presidente do Infra Women Brazil. Pós-Graduada em Direito da Infraestrutura e mestranda em Direito e Desenvolvimento pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Certificada pela APMG (CP3P) – Certified Public-Private Partnership Foundation. Foi Subsecretaria de Parcerias e Inovação do Governo do Estado de São Paulo (2018-2019). Ex-sócia da KPMG. Integrante do corpo docente da London School of Economics and Political Science, Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo no curso MBA PPP, e do corpo docente da Fundação Getúlio Vargas.

Carolina Carelli

Advogada. Consultora na ICO Consultoria. Coordenadora Executiva do Infracast. Pós-Graduada em Licitações, Contratos Administrativos e Orçamento Público na Universidade de São Paulo – Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (USP/FDRP).

PREFÁCIO	
Vera Monteiro	15
APRESENTAÇÃO	
Gabriel Fajardo, Isadora Cohen, Carolina Carelli	17
PARTE I	
INSTITUCIONALIDADE, REGULAÇÃO E GOVERNANÇA	
O SUCESSO DA INFRAESTRUTURA NO BRASIL TERÁ O BNDES COMO CARRO-CHEFE	
Saulo Benigno Puttini, Natália Teixeira Fernandes Lopez	21
Referências	30
ESTRUTURAÇÃO DE UNIDADES PPPS, MODELAGEM DE PROJETOS E GESTÃO DE CONTRATOS DE CONCESSÃO E PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS: ASPECTOS DE GESTÃO E GOVERNANÇA COMO ELEMENTOS DIFERENCIAIS DE SUCESSO	
Vanice Cardoso Ferreira	33
1 Panorama geral das Unidades PPPs nas unidades federativas do Brasil	34
2 Unidade PPP de Minas Gerais: a retomada da unidade pioneira em PPPs no Brasil	35
3 Portfólio de Novos Projetos de Concessões e PPPs de MG: projetos, desafios e resultados esperados	37
4 Governança e Gestão: o fortalecimento da regulação contratual e a profissionalização da gestão dos contratos de concessão e PPPs em Minas Gerais	40
5 Considerações finais	42
Referências	43
PANDEMIA E <i>IMPEACHMENTS</i> : BLINDAGEM E VIVÊNCIA DA UNIDADE DE PPP DE SANTA CATARINA	
Ramiro Zinder	45
1 Contextualização	45
2 A pandemia COVID-19	46
3 Os <i>impeachments</i> do governador	48
4 As estratégias de blindagem	51
4.1 Tentáculos por toda estrutura administrativa do Governo Estadual	51
4.2 Capacidade técnica inquestionável	52
4.3 Comunicação assertiva e narrativa positiva	52
4.4 Apoio da sociedade civil organizada	53
5 Considerações finais	54
PRIVATIZAÇÃO: POR QUÊ, O QUÊ E COMO	
Elena Landau	57
Programa Nacional de Desestatização – PND: o que é?	63
Referências	72
REGULAÇÃO TORNA SANEAMENTO MAIS SEGURO PARA OS INVESTIDORES	
Teresa Vernaglia	75
1 A questão da titularidade	76
2 A importância da regulação centralizada	77

3	Estruturas regionalizadas e ganho de escala	79
---	---	----

INCENTIVOS PÚBLICOS E PRIVADOS

Gabriel Muricca Galípolo	81
1 Além do público ou privado	81
2 Alinhamento entre contratado e contratante.....	82
3 Incentivos na gestão do contrato	85
4 Incentivos às Parcerias Público-Privadas	87
Referências	90

ESTRUTURA DE GARANTIAS EM CONTRATOS PÚBLICOS

André Dabus	91
1 Introdução.....	91
2 O que é possível ser feito para proporcionar a segurança jurídica desejada tanto ao parceiro público quanto ao privado?	93
3 Quais são os mecanismos disponíveis para mitigar os efeitos econômicos, financeiros e sociais da materialização do risco de inadimplência dos contratos?	97
4 Na hipótese de terminação antecipada do contrato, em relação à estrutura de garantias, quais as consequências para as partes envolvidas?	107
5 Conclusão.....	108
Referências	109

INSTITUCIONALIDADE NA ESTRUTURAÇÃO DE PROJETOS DE INFRAESTRUTURA

Cristina M. Wagner Mastrobuono	111
1 Introdução.....	111
2 Institucionalidade	112
3 O Projeto da Linha 6 de Metrô.....	112
3.1 MIP/PMI.....	113
3.2 Aporte de Recursos	115
3.3 Certificadora da Implantação e Verificadora Independente	116
3.4 Desapropriações conduzidas pela concessionária.....	117
3.5 Arbitragem.....	119
4 Consequências da institucionalização	119
Referências	120

PARTE II

TEMAS PRÁTICOS DA INFRAESTRUTURA BRASILEIRA: OS CASOS CONCRETOS

BIDSIM: O PROGRAMA PARA APRIMORAMENTO DAS LICITAÇÕES DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL NO BRASIL COMO EXEMPLO DE INSTITUCIONALIDADE, GOVERNANÇA E REGULAÇÃO

Martha Seillier, Hugo Manoel Marcato Affonso	125
1 Introdução.....	125
2 O desafio	128
3 A jornada em busca dos resultados	131
4 Conclusões	136
Referências	137

A EFETIVIDADE E COMPETITIVIDADE DOS PROCEDIMENTOS DE MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE CONDUZIDOS PELO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Eliane Detoni, Lucas Mendonça Giuseppin	139
Introdução.....	139
1 Delimitação conceitual do PMI.....	139
2 A “proposta não solicitada” na experiência internacional	141
3 A experiência sul-mato-grossense na condução de PMI	142

3.1	Planejamento estratégico	143
3.2	Acompanhamento contínuo dos estudos.....	145
3.3	Disponibilidade da equipe técnica	146
3.4	Cooperações técnicas e consultorias para o auxílio na avaliação de estudos.....	147
3.5	A evolução para o autorizado único.....	147
3.6	Da interação com órgãos de controle.....	148
4	Da competitividade no certame licitatório.....	149
	Referências	152

DESENVOLVENDO INFRAESTRUTURAS SUSTENTÁVEIS POR MEIO DE PARCERIA: O CASO DA CONCESSÃO DA ROTA DE GRUTAS PETER LUND

Sergio Gusmão Suchodolski, Victor Bastos Lima	155	
1	Introdução.....	155
2	Concessão da rota das Grutas Peter Lund	159
2.1	Histórico e descrição da rota das Grutas Peter Lund.....	159
2.2	Modelagem da Concessão	164
2.3	Benefícios estimados da Concessão	167
3	Considerações finais.....	169
	Referências	170

PPP HOSPITAIS

Ricardo Tardelli	173	
1	Introdução.....	173
2	PPP na Saúde.....	175
3	Desafios anteriores à implantação da PPP dos hospitais.....	176
4	Modelo Bata Branca/Bata Cinza	177
5	Construção e início das operações	178
5.1	Hospital de Sorocaba.....	179
5.2	Hospital de São José dos Campos	181
5.3	Centro de Referência em Saúde da Mulher – Hospital Pérola Byington.....	183
6	Resultados.....	185
6.1	Gestão dos Contratos	185
6.2	Poder Concedente.....	186
6.3	Concessionária	186
6.4	Verificador Independente.....	187
6.5	Perspectivas de futuro.....	187
	Referências	188

FINANCIAMENTO DA INFRAESTRUTURA URBANA COM PARTICIPAÇÃO DO MERCADO IMOBILIÁRIO: OUTORGA ONEROSA, OPERAÇÕES URBANAS E PROJETOS DE INTERVENÇÃO URBANA

Marcelo Ignatios	189	
1	Operações Urbanas Consorciadas (OUC) com contas vinculadas.....	196
2	Recursos para o fundo público	199
3	Projetos de Intervenção Urbana (PIU) e o futuro das operações urbanas.....	201
4	Conclusões	203
	Referências	203

INOVA DUTRA: A NOVA ERA DAS CONCESSÕES RODOVIÁRIAS FEDERAIS

Fernando Camacho	207	
1	Introdução.....	207
2	Equipe de Estruturação e o Papel da <i>International Finance Corporation</i>	208

3	Processo de Estruturação.....	209
4	Objetivo do Governo.....	210
5	Escopo.....	211
6	Investimentos e Operação.....	212
6.1	Zona Rural.....	212
6.2	Região Metropolitana de São Paulo.....	215
7	Leilão.....	217
8	Incentivos para Investimento.....	218
9	Sustentabilidade.....	220
10	Conclusão.....	221
	Referências.....	221

DÚVIDAS AINDA NÃO RESPONDIDAS SOBRE A PRESTAÇÃO REGIONALIZADA DOS SERVIÇOS DE SANEAMENTO BÁSICO

	Karla Bertocco Trindade, Marcos D'Avino Mitidieri.....	223
1	Introdução.....	223
2	A prestação regionalizada.....	224
3	O tratamento do tema nos Estados.....	226
4	Questões pendentes de respostas.....	228
5	Considerações finais.....	236
	Referências.....	237

FATORES CRÍTICOS PARA O ÊXITO DO EMPREENDIMENTO FERROVIÁRIO: O CASO DA MALHA PAULISTA

	Guilherme Penin.....	239
1	Introdução.....	239
2	Fatores críticos de sucesso para o empreendimento ferroviário.....	243
3	Trajatória das políticas públicas para o setor ferroviário.....	255
4	A renovação antecipada da Malha Paulista.....	270
5	Conclusão.....	302
	Referências.....	304

ALÉM DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA

	Eduarda Leoni.....	307
1	COSIP.....	308
2	Perspectivas.....	308
3	Parcerias Público-Privadas.....	309
4	Desafios.....	309
5	Caraguatatuba.....	311
6	Futuro.....	312
	Referências.....	313

A IMPORTÂNCIA DO VERIFICADOR INDEPENDENTE EM CONCESSÕES E PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

	Gustavo Palhares.....	315
1	Introdução.....	315
2	O Verificador Independente.....	316
3	O papel do Verificador Independente.....	316
4	Alguns casos de sucesso do VI Houer.....	320
4.1	Piauí Conectado.....	320
4.2	Verificador Independente em PPP de iluminação pública.....	322
5	Considerações finais.....	324
	Referências.....	326

	SOBRE OS AUTORES.....	329
--	------------------------------	-----

André Dabus

Diretor de Infraestrutura da Marsh Corretora de Seguros.

Cristina M. Wagner Mastrobuono

Advogada. Foi procuradora do Estado de São Paulo e coordenou, de 2011 a 2019, a atuação da Procuradoria Geral do Estado no assessoramento ao governo na estruturação de projetos de parcerias público-privadas e concessões comuns.

Eduarda Leoni

Head de Novos Negócios da CONASA Infraestrutura S.A.

Elena Landau

Economista e sócia na Sergio Bermudes Advogados.

Eliane Detoni

Arquiteta e urbanista, especialista em PPPs e Concessões pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo – FESP. Secretária especial de parcerias estratégicas do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul.

Fernando Camacho

Investment Officer do International Finance Corporation.

PhD em Economia pela University of Queensland (Austrália). Também é Mestre em Economia pela FGV/EPGE e Mestre em Métodos Matemáticos em Finanças pelo IMPA. Suas áreas de interesse incluem regulação econômica, análise da concorrência e estratégia de negócios em indústrias de infraestrutura. Fernando tem publicado em periódicos como *Journal of Regulatory Economics*, *Annals of Public and Cooperative Economics*, *Energy Policy*, *Competition and Regulation in Network Industries* e *Handbook of Public Private Partnerships in Developing and Emerging Economies*. Camacho tem uma década de experiência atuando como consultor independente em economia da infraestrutura. Projetos no Brasil incluem assessorar as associações de distribuidoras (ABRADEE) e transmissoras (ABRATE) de energia elétrica em questões como custo de capital, risco regulatório e poder de mercado. No exterior, assessorou a OECD em questões relacionadas à privatização de empresas. Fernando foi Chefe de Departamento da Área de Desestatização do BNDES por 8 anos e desde 2018 é Senior Investment Officer da International Finance Corporation do Grupo Banco Mundial e sua função é estruturar Concessões e Parcerias Público-Privadas (PPPs) em diversos setores de infraestrutura no Brasil.

Gabriel Muricca Galípolo

É formado em Ciências Econômicas e mestre em Economia Política, ambos pela Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP). Foi professor do Departamento de Economia da PUC-SP e é professor do MBA de PPPs e Concessões da Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo em parceria com a London School of Economics and Political Science. Pesquisador sênior no Núcleo de Economia Política do CEBRI e docente no Grupo de Estudos em História e Filosofia da Física da UFRJ. Foi chefe da Assessoria Econômica da Secretaria de Transportes Metropolitanos do Estado de São Paulo e diretor da Unidade de Estruturação de Projetos da Secretaria de Economia e Planejamento do Estado de São Paulo. Foi diretor de Novos Negócios em 2016 e CEO de 2017 a 2021 do Banco Fator. Em 2009, fundou a Galípolo Consultoria, na qual é sócio-diretor. É coautor dos livros: *Manda quem pode, obedece quem tem prejuízo*, *A escassez na abundância capitalista* e *Dinheiro: o poder da abstração real com Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo*.

Guilherme Penin

Economista e mestre em Teoria Econômica pela USP, trabalhou na Área de Infraestrutura do BNDES, na Casa Civil da Presidência da República e foi secretário-executivo da Secretaria de Portos e presidente do Conselho de Administração do Porto de Santos. É vice-presidente da Rumo Logística. As posições e opiniões exaradas no presente artigo são de caráter eminentemente pessoal, não constituindo posicionamento formal da instituição na qual trabalha.

Gustavo Palhares

Sócio-fundador e CEO do Grupo Houer.

Hugo Manoel Marcato Affonso

Diretor de Programa Secretaria de Parcerias em Energia, Petróleo, Gás e Mineração e Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos do Ministério da Economia.

Karla Bertocco Trindade

Bacharel em Administração Pública e especialista em direito administrativo e setores regulados pela Fundação Getúlio Vargas (FGV-SP). Advogada pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Foi coordenadora estadual de saneamento do Governo do Estado de São Paulo, diretora da ARSESP (Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo), presidente da ARTESP (Agência Reguladora de Transportes do Estado de São Paulo), subsecretária de parcerias e inovação do Governo de São Paulo e presidente da Sabesp. É sócia e *head* de infraestrutura da Mauá Capital e conselheira de administração independente na CORSAN e na Orizon Valorização de Resíduos.

Lucas Mendonça Giuseppin

Mestrando em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina – UEL/PR. Assessor jurídico do Escritório de parcerias estratégicas do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul.

Marcelo Ignatios

Arquiteto e urbanista (UNESP/2001) com MBA em Desenvolvimento Imobiliário (FUPAM/USP/2009). Consultor em Planejamento Urbano e mercado imobiliário. Foi superintendente de Estruturação de Projetos SPUrbanismo (2013-2021) responsável pelos estudos econômico-financeiros das operações urbanas consorciadas e modelos de cenários de desenvolvimento urbano para o Plano Diretor Estratégico de 2014.

Marcos D’Avino Mitidieri

Bacharel em Direito e mestre em Gestão e Políticas Públicas, ambos pela FGV-SP. Há 10 anos, tem atuação focada em Direito Administrativo, especialmente nos setores regulados de infraestrutura. Trabalhou na área de PPPs e concessões da Secretaria de Governo do Estado de São Paulo e na ARTESP (Agência Reguladora de Transportes do Estado de São Paulo). Foi presidente do Conselho de Orientação da ARSESP (Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo). Advogado inscrito na OAB/SP. Sócio do Furcolin Mitidieri Advogados.

Martha Seillier

É Diretora no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Foi Secretária especial do Programa de Parcerias de Investimentos do Ministério da Economia.

Natália Teixeira Fernandes Lopez

Advogada do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES).

Ramiro Zinder

Diretor de Desestatização e Parcerias na Secretaria de Estado da Fazenda, é chefe da Unidade de PPP do Programa de Parcerias e Investimentos do Estado de Santa Catarina (PPI-SC). Mestre e doutor pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Certified PPP Professional (CP³P-F) pela APMG/PPIAF e 5CM pela IPA/UK. Foi Diretor de Desestatização e membro do Conselho Gestor de PPPs e Concessões da Prefeitura de Florianópolis entre 2017 e 2019. Foi presidente do Comitê Gestor de PPPs e Concessões do município de Laguna/SC e membro do Conselho Gestor de PPPs e Concessões do município de Camboriú/SC. Instrutor e palestrante em cursos e eventos regionais de desestatização.

Ricardo Tardelli

Médico. Foi gestor do Contrato de PPP dos Complexos Hospitalares do Estado de São Paulo no período de 2014 a 2022. Consultor para modelagem de PPP na área da saúde.

Saulo Benigno Puttini

Advogado. Engenheiro. Especialista em Economia e Finanças. Sócio do Levy & Salomão Advogados. Ex Diretor Jurídico do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES). Ex Auditor Federal de carreira do Tribunal de Contas da União (TCU).

Sergio Gusmão Suchodolski

Presidente do Banco Desenvolve SP. Anteriormente foi Presidente do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S/A – BDMG, Presidente da Associação Brasileira de Desenvolvimento (ABDE) e Vice-presidente da Associação Latino-Americana de Instituições Financeiras para o Desenvolvimento (ALIDE). É bacharel em Direito pela USP, com mestrado em Direito pela Harvard Law School e em Comércio Internacional e Economia pela Sciences Po – Institut d’Études Politiques de Paris. Foi também Diretor-geral de Estratégia e Parcerias do New Development Bank (o Banco do BRICS) em Xangai, China e Vice-presidente para Desenvolvimento Corporativo do Arlon Capital Partners, em Nova York.

Teresa Vernaglia

CEO da BRK Ambiental, uma das maiores empresas privadas do setor de saneamento no Brasil. Atuou por mais de 25 anos em posições de liderança em empresas multinacionais na área de infraestrutura de telecomunicações e energia. Foi eleita “Executiva do Ano” pela Revista Exame em 2020 e “Executiva de Valor” no setor de infraestrutura pelo Jornal Valor Econômico nos anos de 2021 e 2022.

Vanice Cardoso Ferreira

Secretária Adjunta de Infraestrutura e Chefe da Unidade PPP do Estado de Minas Gerais (Coordenadoria Especial de Concessões e Parcerias Público-Privadas).

Victor Bastos Lima

Advogado e Mestre em Gestão de Políticas Públicas, ambos pela Universidade de São Paulo (USP). Foi (i) assessor da presidência do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) na área de estruturação de projetos de infraestrutura, (ii) gerente geral de estudos e projetos de concessão do Município de Recife – PE e assessor jurídico de projetos na São Paulo Parcerias S.A, estruturadora de projetos do Município de São Paulo – SP.

