

Concessões e PPPs em Transportes

VISÃO GERAL DOS MODELOS EXPLORATÓRIOS

Eng. José Eduardo Castello Branco, D. Sc.

Subsecretário de Logística da Secretaria de Estado de Transportes do Rio de Janeiro



ACRJ

Concessões e PPPs em Transportes

I - LEGISLAÇÃO BÁSICA



ACRJ

O conceito de PPP no Brasil

Lei Estadual 5.068/2007

Art. 3º - Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão na modalidade patrocinada ou administrativa.

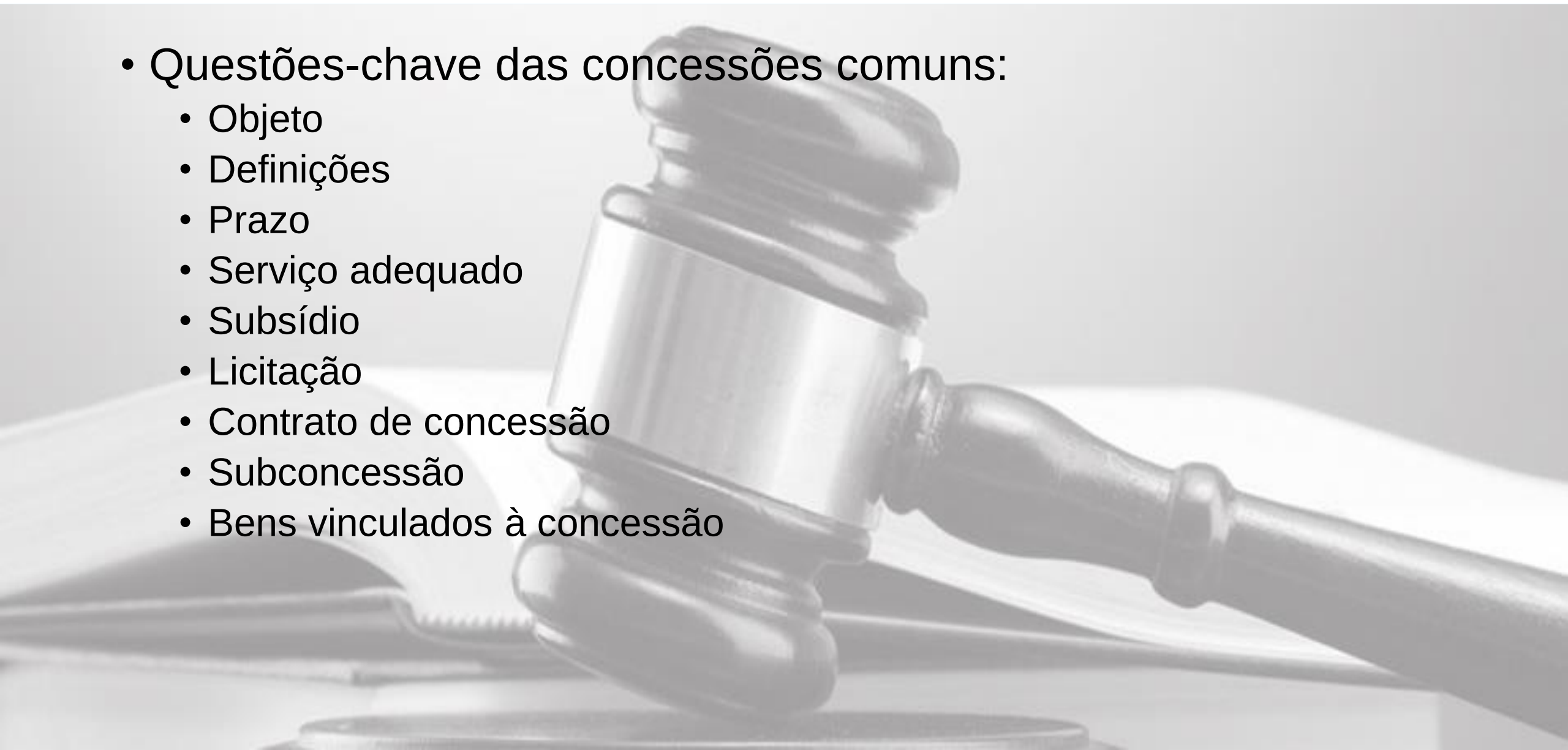
§ 1º - Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado.

§ 2º - 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 instalação de bens.

- Conceitos de PPP (*lato sensu*):
 - BIRD: Private Participation in Infrastructure (PPI)
 - EUA: P3
 - Austrália: Privately-Financed Projects (PFP)
 - Grã-Bretanha: Private Finance Initiative (PFI)
 - Outros países: P-P Partnership (para evitar confusão com o termo "purchasing power parity", método comparativo de comparação de taxas de câmbio)

- Questões-chave das concessões comuns:

- Objeto
- Definições
- Prazo
- Serviço adequado
- Subsídio
- Licitação
- Contrato de concessão
- Subconcessão
- Bens vinculados à concessão



Concessões e PPPs em Transportes

II – ÔNIBUS URBANOS



ACRJ

Modelos de exploração comercial: ônibus urbanos

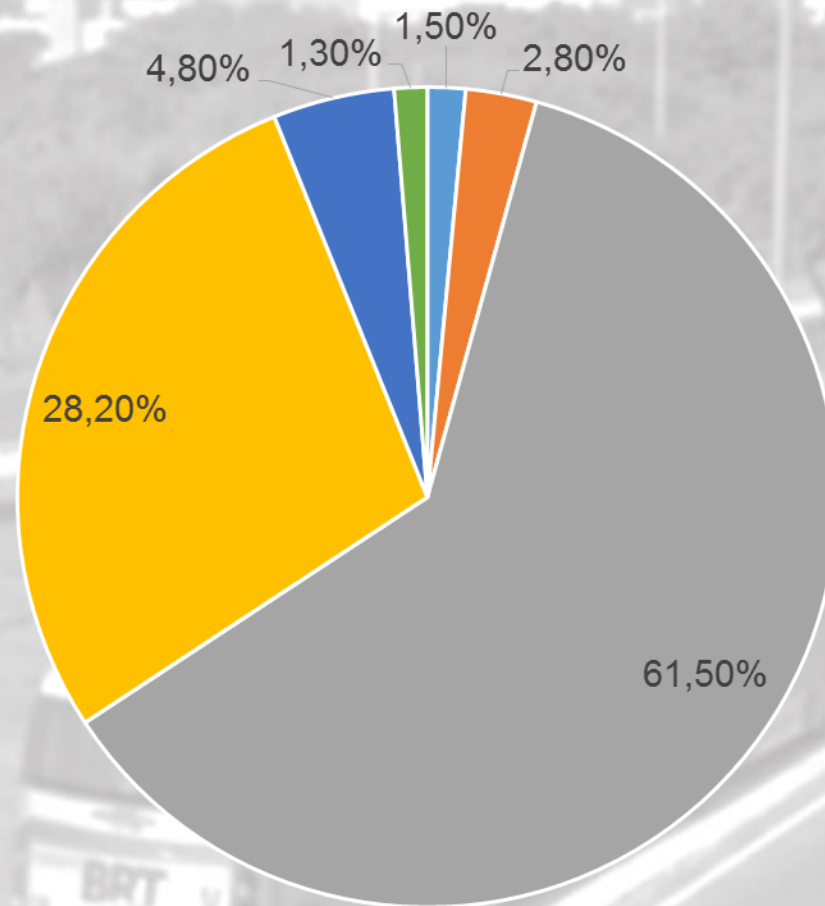
Opções	Características	Tipo de concorrência
A – Desregulamentado com controle de qualidade	A Autoridade gestora pode permitir a livre entrada no mercado de transporte público, sujeita apenas à exigência de que os veículos utilizados atendam a um conjunto especificado de normas.	No mercado
B – Desregulamentado sem controle de qualidade	A Autoridade gestora pode permitir a entrada gratuita no mercado de transporte público, sem a exigência de que os veículos utilizados atendam a outras normas além da homologação normal de veículo.	No mercado
C – Contrato por Área – Custo Bruto	A Autoridade gestora concede a um operador de ônibus o direito exclusivo de operar serviços de ônibus em uma área que forma toda ou parte substancial de uma cidade. Neste caso, todas as receitas são coletadas pela Autoridade, com ulterior pagamento ao operador. Normalmente, estes contratos são adjudicados com base em concursos competitivos. Durante um período de transição, no entanto, os contratos de área negociados podem ser adjudicados com base na negociação com um operador de ônibus histórico.	Pelo mercado

Modelos de exploração comercial: ônibus urbanos (cont.)

Opções	Características	Tipo de concorrência
D - Contrato por Área – Custo Líquido	Sob um contrato de custo líquido, o operador fornece um serviço especificado por um período também definido e retém toda a receita. Normalmente, esses contratos são adjudicados com base em concursos competitivos. A Autoridade paga um subsídio ao operador se os serviços de ônibus em uma área não forem lucrativos. Se os serviços forem rentáveis, a Autoridade cobra outorga ao operador.	Pelo mercado
E – Contrato por Rota – Custo Bruto	Essencialmente o mesmo contrato da modalidade C (Área – Custo Bruto), exceto quanto ao fato da área ser neste caso substituída por uma rota ou conjunto de rotas.	Híbrida
F - Contrato por Rota – Custo Líquido	Essencialmente o mesmo contrato da modalidade D, exceto quanto ao fato da área ser neste caso substituída por uma rota ou conjunto de rotas.	Híbrida
G – Monopólio Privado	Essencialmente o mesmo contrato da modalidade C ou D, exceto quanto ao fato da área abranger a totalidade da área urbana ou substancial parte desta.	Pelo mercado
H – Monopólio Público	Essencialmente o mesmo contrato da modalidade G, exceto quanto ao fato do operador ser um ente público.	Pelo mercado

Modelos de exploração comercial: BRT

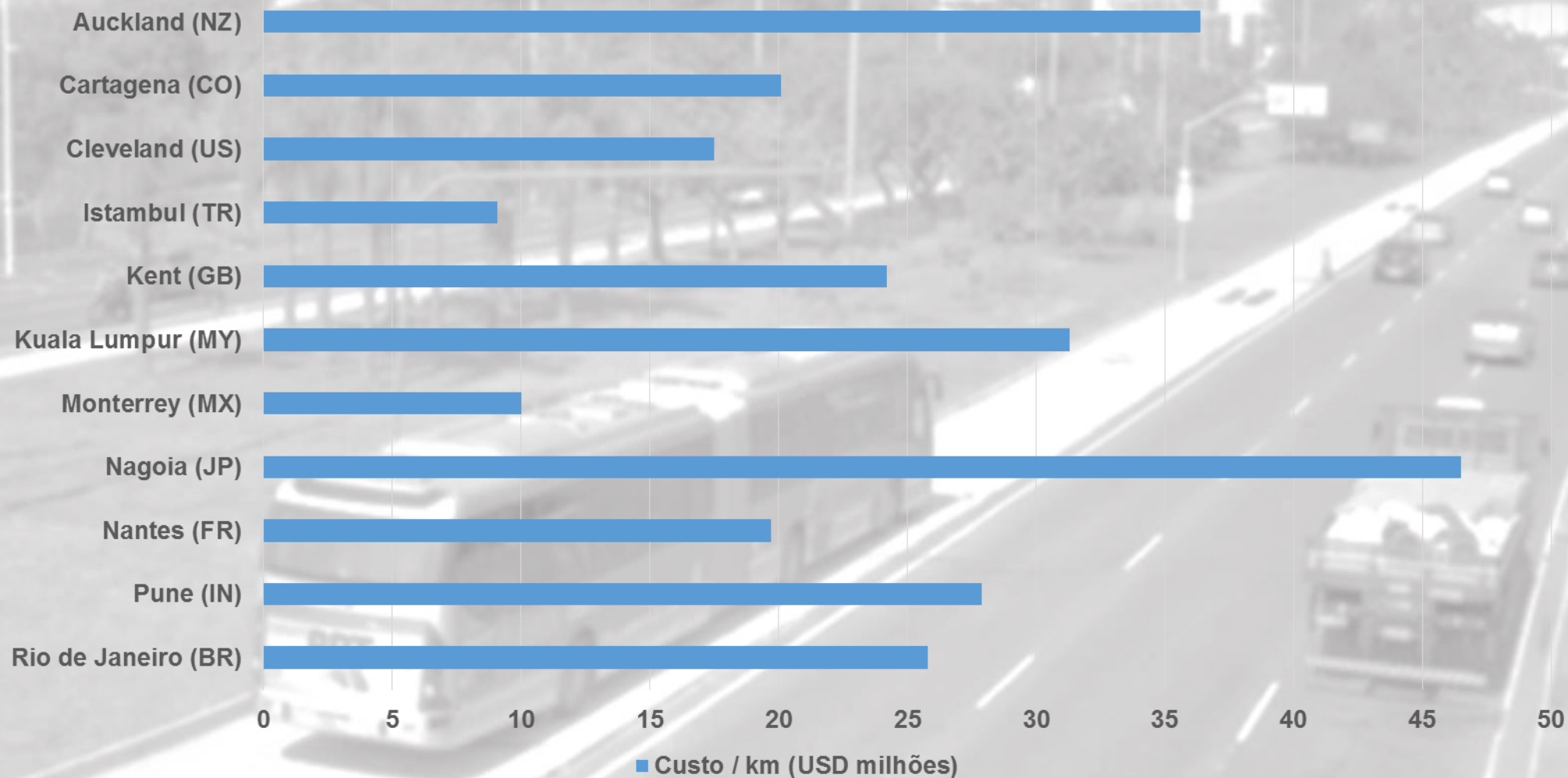
Demanda transportada (pass / dia)



■ África ■ América do Norte ■ América Latina ■ Ásia ■ Europa ■ Oceania

Modelos de exploração comercial: BRT (cont.)

Custos de implantação

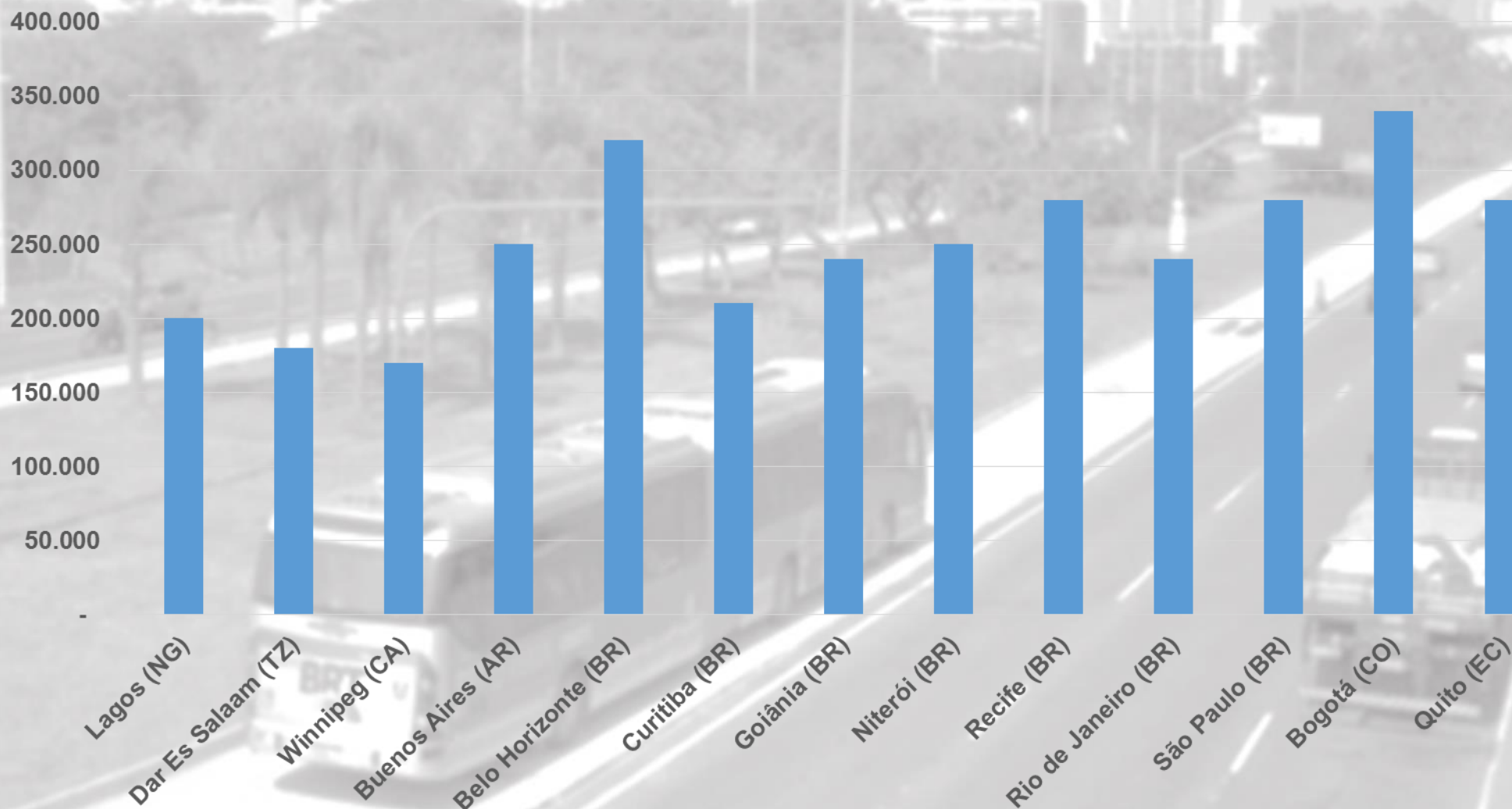


Fonte: BRTDATA

Obs. : RJ = Transolímpica

Modelos de exploração comercial: BRT (cont.)

**Demanda
diária
corredores
selecionados**



Fonte: BRTDATA

Obs. : RJ = Transolímpica

Concessões e PPPs em Transportes



III – TRANSPORTE URBANO SOBRE TRILHOS - TUST (Pesado)

(Heavy Suburban Rail Transport)



ACRJ

Exemplos do TUST no mundo



Buenos Aires (diversos operadores privados e estatais)

Londres (*London Overground* – operador privado Arriva, na modalidade de segregação da infraestrutura)

Melbourne (operador privado Metro Trains)

Rio de Janeiro (operador privado Supervia)

O TUST em Buenos Aires

Brasil (RMRJ)

- 1957: Rede Ferroviária Federal -RFFSA
- 1984: Cia. Brasileira de Trens Urbanos – CBTU
- 1994: Estadualização da STU/RJ - CBTU
- 1998: Privatização do sistema de trens de subúrbio e do metrô da RMRJ

Argentina

- 1958: Empresa de Ferrocarriles del Estado Argentino - EFEA, depois Ferrocarriles Argentinos - FA
- 1991: Ferrocarriles Metropolitanos - FEMESA
- 1994 / 1995: Privatização da FEMESA

O TUST em Buenos Aires (cont.)

Linha	Operador Fase I	Operador Fase II	Operador Fase III	Operador Fase IV	Situação atual
Urquiza	Metrovías – privado (1994 – presente)				Em licitação
Subte (metrô)					
San Martin	Metropolitano – privado (1994 – 2007)	UGOFE – consórcio privado emergencial (2007 – 2014)	Corredores Ferroviários – privado (2014 – 2015)	SOFSE – estatal (2015 – presente)	
Roca			Argetrens – privado (2014 – 2015)		
Belgrano Sur					
Belgrano Norte	Ferroviárias – privado (1994 – presente)				Em licitação
Mitre	TBA – privado (1995 – 2012)	UGOMS – consórcio privado emergencial (2012 – 2014)	Corredores Ferroviários – privado (2014 – 2015)	SOFSE – estatal (2015 – presente)	
Sarmiento					

Concessões e PPPs em Transportes

IV – Portos



ACRJ

Modelos internacionais de exploração comercial

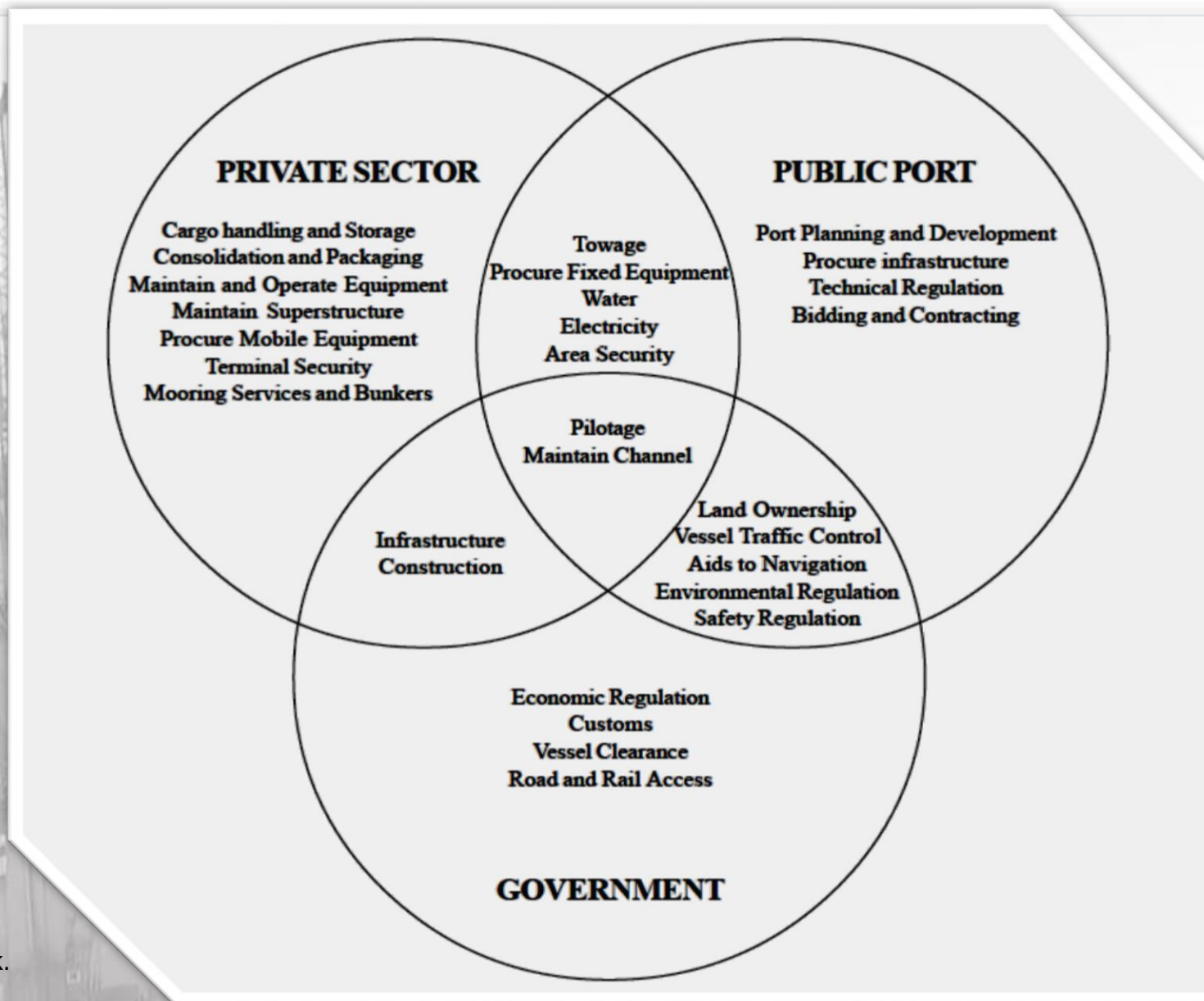
Item	<i>Service port</i>	<i>Tool port</i>	<i>Landlord port</i>	Porto concedido	Porto privado
Propriedade					
Adm. portuária					
Sinalização					
Infraestrutura					
Superestrutura					
Movimentação					
Pilotagem					
Reboque					
Amarração					
Dragagem					

Fonte: pesquisa própria.

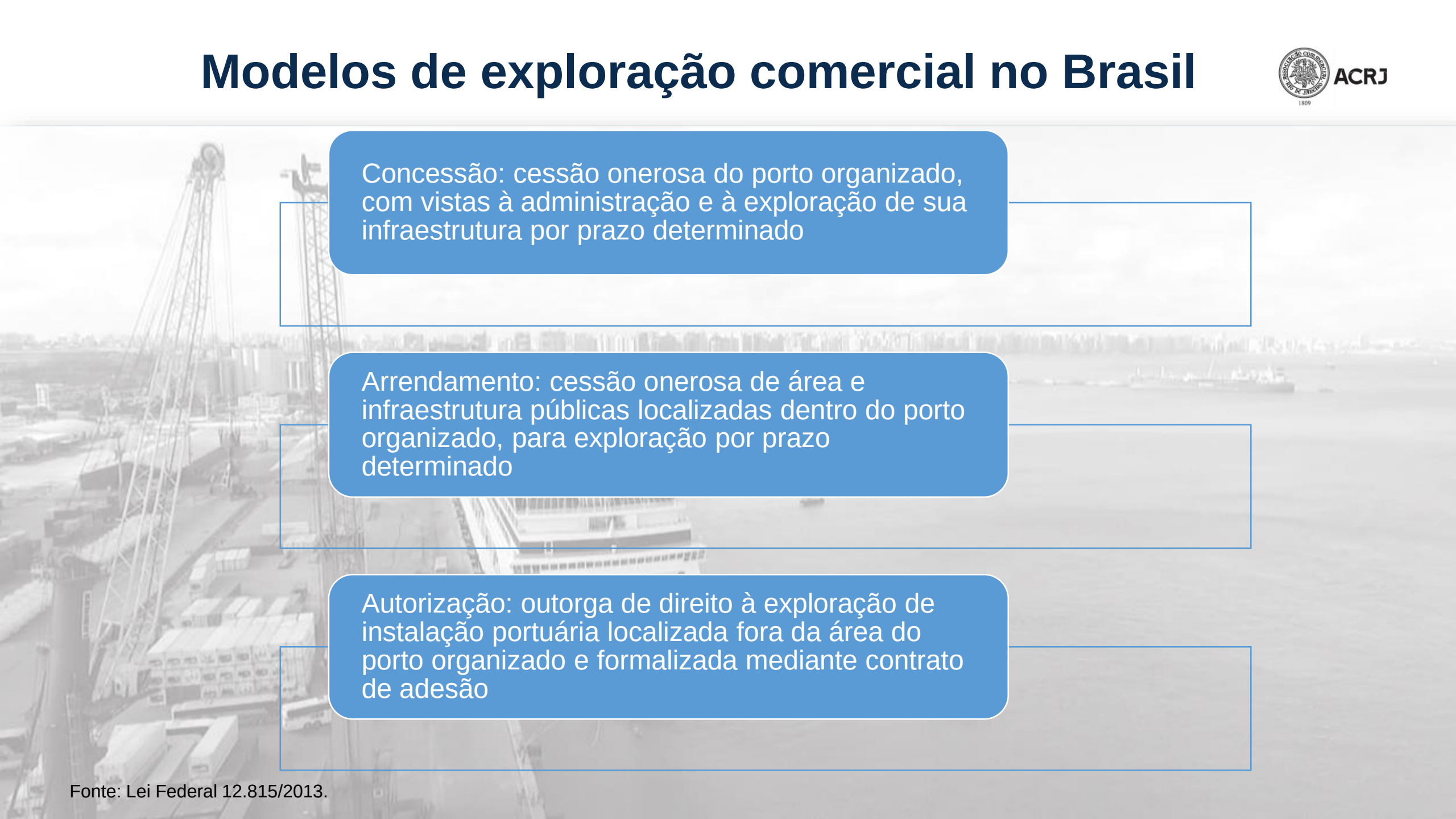
Responsabilidade privada

Responsabilidade pública

Modelos internacionais de exploração comercial (cont.)



Modelos de exploração comercial no Brasil



Concessão: cessão onerosa do porto organizado, com vistas à administração e à exploração de sua infraestrutura por prazo determinado

Arrendamento: cessão onerosa de área e infraestrutura públicas localizadas dentro do porto organizado, para exploração por prazo determinado

Autorização: outorga de direito à exploração de instalação portuária localizada fora da área do porto organizado e formalizada mediante contrato de adesão

Modelos de exploração comercial no Brasil (cont.)

Competências da Autoridade Marítima (em conjunto com a Autoridade Portuária)

- coordenar os trabalhos de segurança do tráfego marítimo
- estabelecer, manter e operar o balizamento do canal de acesso e da bacia de evolução do porto
- delimitar as áreas de fundeadoiro, de fundeio para carga e descarga, de inspeção sanitária e de polícia marítima
- delimitar as áreas destinadas a navios de guerra e submarinos, plataformas e demais embarcações especiais, navios em reparo ou aguardando atracação e navios com cargas inflamáveis ou explosivas
- estabelecer e divulgar o calado máximo e
- estabelecer e divulgar o porte bruto máximo e as dimensões máximas dos navios

Modelos de exploração comercial no Brasil (cont.)

Competências da Autoridade Aduaneira (em conjunto com a Autoridade Portuária)

- delimitar a área de alfandegamento e
- organizar e sinalizar os fluxos de mercadorias, veículos, unidades de cargas e de pessoas

Concessões e PPPs em Transportes

V – Rodovias



ACRJ

Modelos de exploração comercial

- **Road user payments**, traditionally under a concession model, characterized by the direct link between the private partner and the final user; the private partner provides a service to the public, "in place of", though under the control of, the public partner. The concessionaire is allowed to charge the general public Service Fees for using the facility, generally through paying a toll. The toll reimburses the Concessionaire for the cost of building and operating the facility which can revert back to the public sector at the end of the concession period. The concession model is the traditional PPP method for public service provision and is important as being a tried and tested PPP model.
- **Availability-based payments**, the private partner providing and administering infrastructure for the public authority. In this model, the remuneration for the private partner does not take the form of charges paid by the users of the works or of the service, but of regular payments by the public partner based on the level of service provided. These payments may be fixed or variable, e.g. availability payments for the highway infrastructure, or based on level of use (eg shadow tolls). This model is relatively recent and embodies the notion of the private sector providing a defined level of service to the public sector (PFI program in the UK is a well-known example of an availability-based PPP program).

Modelos de exploração comercial

RESPONSIBILITY MATRIX FOR CONVENTIONAL PROCUREMENT AND PPP OPTIONS

			Public-Private Partnership				
Category	Works and Service Contracts (conventional procurement)		Management and Maintenance Contracts		Operation and Maintenance Concessions	Build Operate Transfer Concessions	Privatization
Type	Design – Bid - Build	Design and Build	Management Contracts	Performance-Based Contracts	Lease or Franchise or Affermage <i>Brownfield</i>	BOT/DBFO/ BOO <i>Greenfield</i>	
Design	Private by fee contract	Private by fee contract				Private by concession contract	Private
Build	Private by fee contract						
Operation and Maintenance	Public	Public	Private by fee contract	Private by BBC contract	Private by concession contract		
Finance	Public	Public	Public	Public			
Own	Public	Public	Public	Public	Public	Public after contract (BOT/DBFO) or Private (BOO)	
Private sector revenue options					Tolls (concession model)		
				Availability payments (PFI model)			
				Government guarantees and support Other support (eg insurance)			

Financiamento das rodovias

Na Europa, cerca de 70% do financiamento das rodovias advém da tributação do combustível e não do pedágio, como no Brasil



Concessões e PPPs em Transportes

VI – Aeroportos



ACRJ

Modelos de exploração com participação privada

Concessão

- Modalidade mais comum

Parceria estratégica

- Uma sociedade privada (investidor estratégico) adquire ações do operador estatal (tipicamente de forma minoritária), muitas vezes como etapa de pré-privatização

Contrato de gestão

- Uma sociedade privada é contratada pelo operador estatal do aeroporto, para gerir alguns ativos como o terminal de passageiros e as atividades de varejo (sendo normalmente excluídos o controle do tráfego aéreo e a manutenção das pistas de pouso e decolagem)

Modelos de exploração com participação privada

	Partial Privatization			
	Privatization	Concessions	Strategic Partnerships	Management Contract
1. Roles				
Ownership	Private	State	State	State
Investment	Private	Private/mixed	Mixed	State
Operation	Private	Private/mixed	Private/Mixed	Private/Mixed
2. Regulation	Independent Regulator independent regulator	Contract, ownership or	Ownership	Ownership
3. Examples	UK - British Airports Authority plc (BAA) - Regional airports Australia ¹² - Federal Airport Corporation (FAC) airports	Colombia — Bogota Philippines — Manila Cambodia — Phnom Penh Argentina Côte d'Ivoire — Abidjan	Thailand South Africa	US - Indianapolis - Pittsburgh Italy - Naples Malaysia - Kuala Lumpur

Concessões e PPPs em Transportes

VII – Ferrovias

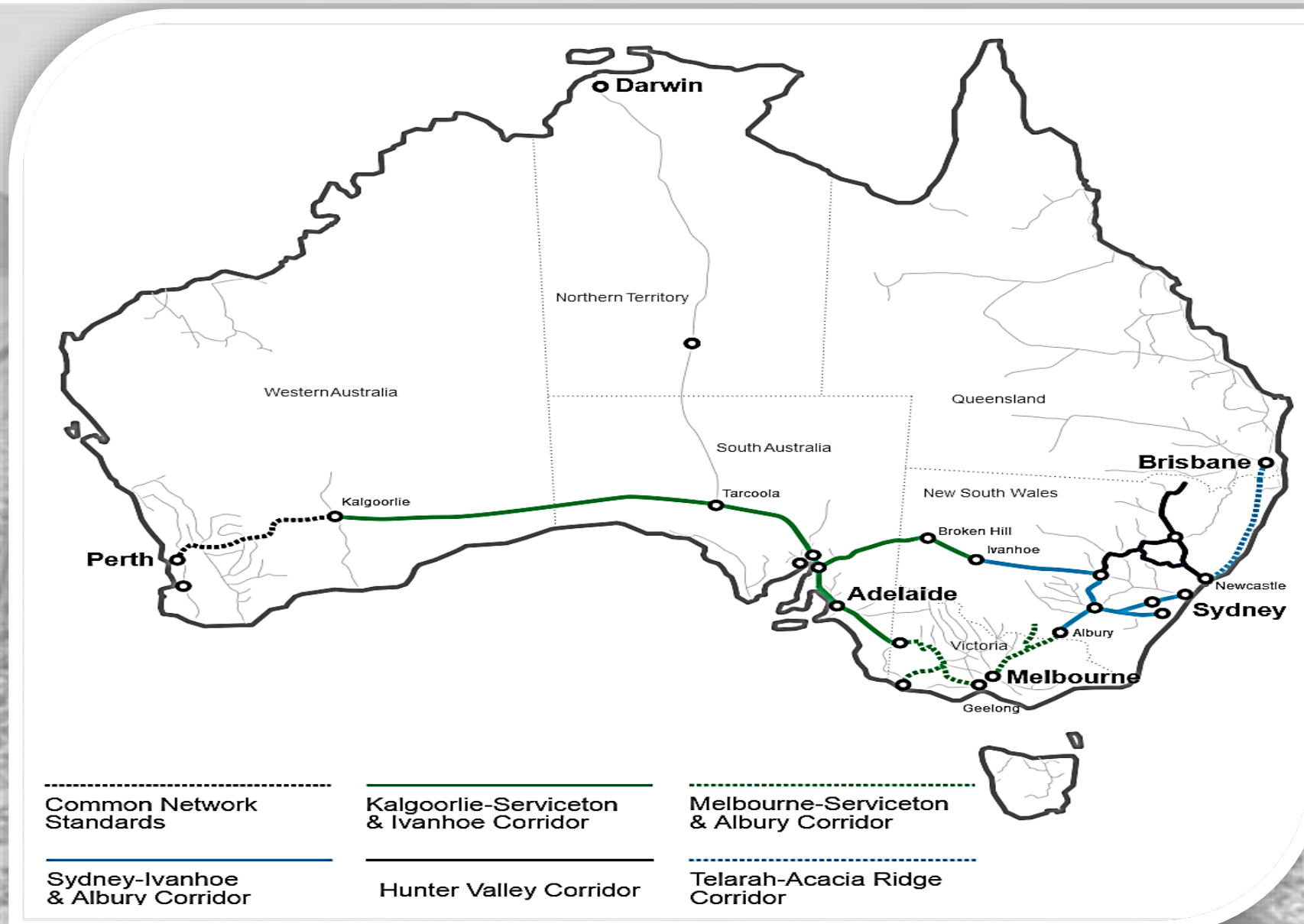


ACRJ

Modelos de exploração comercial

Modelo	Infraestrutura	Operação	Exemplos
Vertical (monolítico)	Operador dominante	Operador dominante	• EUA (carga), Brasil, Austrália (Pilbara)
Semivertical	Operador dominante	Operador dominante e outros (<i>trackright</i> ou tráfego mútuo)	• Passageiro em linha de carga: Amtrak (EUA) e Via Rail (Canadá) • Carga em linha de passageiro (Japão) • Carga em linha de carga (EUA)
Horizontal	Gestor nacional da infraestrutura	Múltiplos operadores	• UE, Austrália (ARTC)
Híbrido	Gestor nacional da infraestrutura + fornecimento de locomotivas	Gestor da infraestrutura com vagões privados	• Rússia, Casaquistão e Sérvia

Modelos de exploração comercial (cont.)



O PLS 261/2018: origens



Lei Federal
9.472/1997



Lei Federal
9.648/1998



Lei Federal
12.815/2013

O PLS 261/2018: arcabouço

Art. 6º. O transporte ferroviário classifica-se em:

I – quanto à espécie:

a) de cargas;

b) de passageiros.

II – quanto ao transportador:

a) vinculado à gestão da infraestrutura ferroviária;

b) desvinculado da gestão da infraestrutura ferroviária.

III – quanto ao regime de execução:

a) em regime de direito público;

b) em regime de direito privado;

c) concomitante.

O PLS 261/2018: arcabouço (cont.)



Art. 7º. O transporte ferroviário em regime de direito público pode ser executado diretamente, pela União, Distrito Federal, estados e municípios; ou indiretamente, por meio de outorga de concessão ou de permissão.

Art. 8º. O transporte ferroviário em regime privado será exercido mediante outorga de autorização consubstanciada em contrato que estabeleça seus termos específicos, adicionalmente aos termos desta Lei e da regulamentação, garantida a liberdade de preços.

O PLS 261/2018: arcabouço (cont.)



Art. 9º. O transporte ferroviário de cargas ou de passageiros associado à gestão da infraestrutura por operadora ferroviária pode ser

executado sob regime público, mediante outorga de concessão, ou sob regime privado, mediante outorga de autorização.

Parágrafo único. A outorga de determinada ferrovia não implica a preclusão da possibilidade de outorga de outras ferrovias, ainda que compartilhem os mesmos pares de origem e destino ou a mesma região geográfica.

O PLS 261/2018: arcabouço (cont.)



Art. 10. A execução de transporte ferroviário de cargas ou de passageiros desvinculado da exploração da infraestrutura depende de inscrição válida em registro a ser instituído pelo regulador ferroviário, na forma da regulamentação.

(...)

§ 2º No transporte ferroviário de que trata o caput, quando prestado em ferrovias outorgadas até a data de publicação desta lei em regime público, a concessionária deverá disponibilizar reserva de capacidade, nos termos do contrato de concessão.

§ 3º No transporte ferroviário de que trata o caput, quando prestado em ferrovias outorgadas a partir da data de publicação desta lei em regime público, a concessionária poderá ser requerida a disponibilizar reserva de capacidade, nos termos do contrato de concessão.

O PLS 261/2018: arcabouço (cont.)



Art. 20. A instituição legal de gratuidades ou descontos em ferrovias autorizadas somente poderá ser realizada por meio de lei que preveja recursos orçamentários específicos para o seu custeio.

Art. 22. O Poder Executivo pode, a qualquer tempo, promover a abertura de processo de chamamento público para identificar a existência de interessados na obtenção de autorização para a exploração econômica de trechos ferroviários ociosos, assim definidos como aqueles com operação em descumprimento das metas de produção e de segurança definidas em contrato há mais de dois anos na data de publicação desta Lei.

O PLS 261/2018: arcabouço (cont.)



Art. 34. Ressalvado o disposto na legislação específica, valores não tributários, multas, outorgas, indenizações, doações, que a União auferir junto a operadoras ferroviárias somente devem ser reinvestidos em infraestrutura logística ou de mobilidade de titularidade pública.

Art. 36. A negociação ou a comercialização de produtos e serviços no interior dos trens de passageiros, nas suas estações e demais instalações, é prerrogativa exclusiva da operadora ferroviária.

Art. 41. A concessionária ferroviária com contrato vigente na data de promulgação desta Lei pode requerer a migração, mediante licitação, de sua concessão para o regime de autorização, em condições definidas na forma da regulamentação.

O PLS 261/2018: arcabouço (cont.)



Art. 43. As operadoras ferroviárias podem se associar voluntariamente sob a forma de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, para promover a autorregulação, nos termos de seu estatuto, desta Lei e de sua regulamentação.

Art. 59. O projeto de implantação de infraestruturas ferroviárias abrange projeto urbanístico do entorno, destinado a minimizar possíveis impactos negativos e a propiciar aproveitamento eficiente do solo urbano, de modo a maximizar os efeitos positivos para a mobilidade urbana.

§ 2º A execução do projeto urbanístico pode ser delegada à operadora ferroviária, por meio de sociedade de propósito específico, admitida sua constituição sob a forma de fundo de investimento imobiliário, de forma a isolar a sua própria contabilidade e gestão especialmente quanto ao recebimento de receitas, administração de ativos e recolhimento de impostos e taxas.

O PLS 261/2018: arcabouço (cont.)



Art. 59 (cont.)

§ 4º A sociedade de propósito específico pode instruir e promover desapropriações e adquirir contratualmente direitos reais não incorporados ao seu patrimônio na forma do § 3º, bem como alienar ou explorar comercialmente os imóveis que produzir, assim como receber receitas advindas de contribuição de melhoria instituída pelo poder público referente a obras e benfeitorias em infraestruturas públicas que executar mediante delegação.

§ 5º A operadora ferroviária ou a sociedade de propósito específico vinculada ao empreendimento referido no caput poderá receber delegação específica do Poder Público para auxiliar operacionalmente na arrecadação de contribuição de melhoria referente a obras.

O PLS 261/2018: arcabouço (cont.)



Art. 60. Visando à maximização dos fatores que contribuam para viabilizar projetos de ferrovias urbanas de interesse público e privado, os Municípios e Estados podem permitir e promover a exploração de bens imóveis de sua titularidade para uso como instalações adjacentes para execução de serviços associados.

Art. 68. As definições e determinações desta lei se estendem a toda e qualquer infraestrutura, material transeunte e sistema de transporte que se equipare, quanto ao fluxo de veículos em faixa exclusiva e específica, fixada majoritariamente em solo, com comportamento e necessidade de organização de trânsito e tráfego de uma ferrovia. (CALHA DE BRT?)

Concessões e PPPs em Transportes

FIM

castello.branco@transportes.rj.gov.br



ACRJ