

## Nota SELUR:

Nessa edição (agosto de 2015), o Boletim Setorial SELUR experimentará a divulgação no formato mensal. A mudança de periodicidade é justificada pela necessidade que uma abordagem cirúrgica em relação aos temas realmente impactantes ao setor demanda.

Desse modo, apesar do Boletim perder a agilidade que as notícias de negócios possuem, em compensação, ganhará maior profundidade analítica.

Por fim, a proposta é reforçar o papel do Boletim como material de suporte estratégico e não apenas informativo.

## PPP VS FINANÇAS PÚBLICAS, QUANTO É O RISCO?

Em matéria divulgada pelo Jornal Valor Econômico no dia 18/08/2015 (“Restrições Fiscais abrem espaço para PPP”), noticia-se o possível crescimento do número de Parcerias Público-Privada (PPP) como uma maneira dos governos Federal, Estaduais e Municipais “contornarem” o contexto macro financeiro antagônico e garantirem novos investimentos.

Esse movimento de maior atuação da iniciativa privada em obras de infraestrutura e serviços públicos é tendência do mercado brasileiro. Por esse motivo, os próximos parágrafos exemplificarão marginalmente de que modo essa modalidade de concessão pode afetar a dinâmica do mercado. É importante ressaltar que a presente análise se limitará na avaliação das PPPs no atual contexto econômico restritivo. Uma abordagem mais esférica exigiria um espaço maior devido à complexidade do tema.

Realizada essa introdução, inicia-se a análise através da definição dos tipos de PPPs e de que maneira poderiam ser utilizadas no atual contexto. Por fim, conclui-se o artigo apontando os eventuais riscos e oportunidades inclusive para as empresas de limpeza urbana.

## **Recursos, Prazos e Eleições:**

Conforme visto nas edições anteriores do BOLETIM SETORIAL SELUR, o arrefecimento econômico impacta negativamente as receitas dos municípios por duas vias: 1) na menor geração de Receitas Próprias dos Municípios (destaque para a Receita Tributária) que são sustentados pela atividade econômica regional e 2) nas Transferências Correntes e de Capital realizadas pela União e pelo Estado (ICMS, IPVA, etc) que são movidas pelo desempenho macroeconômico geral. Perante esse escopo adverso de obtenção de recursos, a PPP pode ser utilizada como alternativa para lidar com essa dificuldade financeira que se apresenta no momento. Para entender de que maneira a PPP entraria como solução, é necessário fazer uma breve descrição desse modelo contratual.

A PPP pode ser classificada em dois tipos: concessão patrocinada e concessão administrativa. A concessão patrocinada de obras ou de serviços é uma concessão que envolve necessariamente receita tarifária (cobrança de tarifas dos usuários) integrada em um sistema de contraprestações pecuniárias (remuneração mensal complementar para cobertura da prestação do serviço). A concessão administrativa é totalmente paga pelo Poder Público sendo uma modalidade nova no direito brasileiro e definida pela Lei Geral da PPP como “*contrato administrativo concessionário celebrado entre a Administração Pública e terceiro (parceiro privado), que tenha por objeto a prestação de serviços de que a Administração Pública seja usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalações de bens*”. O objeto da concessão administrativa pode envolver modalidades como: 1) *prestação de serviços*, 2) *prestações de serviços precedida da construção de obras públicas* e 3) *prestação de serviços do fornecimento (e instalação) de bens*.

Visto que ano que vem (2016) haverá eleições municipais, a modalidade “2) Prestações de serviços precedida da construção de obras públicas” é aquela que pode ser mais utilizada como alternativa aos recursos escassos das Prefeituras. Por exemplo, no caso de uma PPP para a realização de uma obra pública, em um primeiro momento, a partir da efetivação da PPP, a Administração Pública deixa de arcar com as onerações imediatas para realizar os investimentos acordados, pois esses dispêndios ficam a cargo das empresas privadas que ganharam as licitações. O poder público só

ficaria responsável pela remuneração futura, em um segundo momento, após a finalização da obra. Na prática, visto que 2016 é ano de eleição municipal, a conta do investimento acordado via PPP ficará, provavelmente, para as próximas gestões que podem não pertencer ao mesmo prefeito ou Partido que firmou a PPP.

A grande vantagem que as PPPs podem fornecer aos Prefeitos é a possibilidade de cumprimento dos seus respectivos planos de governo estabelecidos no começo da gestão sem necessariamente arcar com os dispêndios no curtíssimo prazo.

### Riscos:

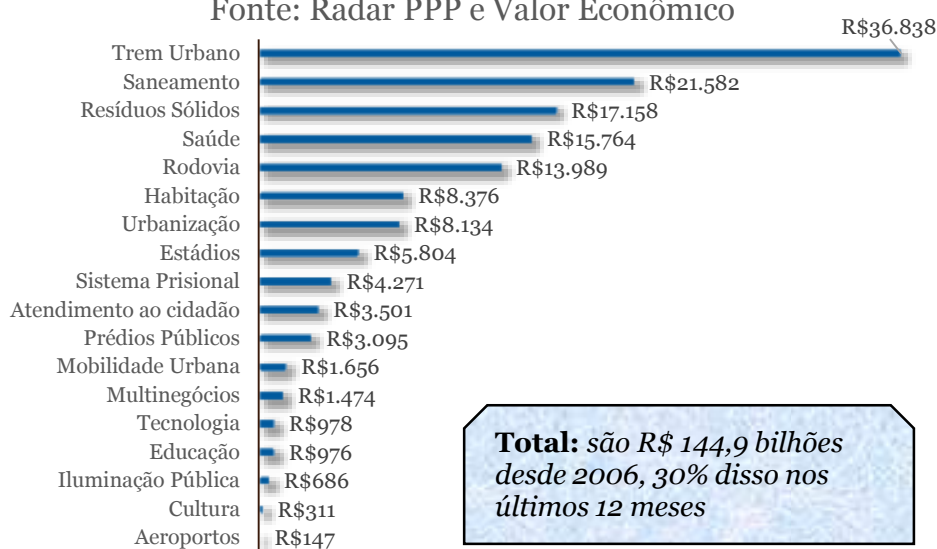
Ao se levar em consideração a conjuntura econômica atual, fica evidente que a abertura de uma PPP não necessariamente representa uma boa oportunidade de negócio. Há diversas razões para que as empresas mensurem as condições de contrato antes de firmarem uma PPP com as prefeituras. Mas o principal fator que representa grande parte dos riscos é que a conta do investimento estabelecido e executado na PPP será deixada para os mandatos seguintes. Em um contexto como o atual, caso não haja boa gestão, mesmo que conte com uma sociedade de propósito específico que é administradora de um fundo garantidor, há grandes chances dessa herança tornar-se um “problema” na execução orçamentária.

### Precaução:

Não há como ter absoluta certeza quanto ao recebimento futuro de uma PPP firmada ou de um serviço executado, pois em última instância as decisões de pagamento ou não dependem de um fator humano (o administrador público). No entanto, por meio do estudo analítico do histórico econômico-financeiro da cidade, há como apontar as principais fragilidades e oportunidades financeiras que o município em questão possui. O SELUR disponibiliza para as empresas do setor palestras e estudos sobre as finanças de qualquer cidade brasileira baseados em informações públicas (contas públicas, transparência, lei de acesso à informação) disponibilizadas pelas Prefeituras, Tesouro Nacional ou Tribunal de Contas. Para tanto, basta entrar em contato com certa antecedência para elaborarmos um estudo para as empresas realizarem uma averiguação analítica sobre o município. Os estudos podem abranger desde o montante total de precatórios, até a execução orçamentária e financeira na gestão corrente. Dessa forma, podemos investigar a participação de cada componente da receita e despesa na execução orçamentária e financeira, bem como diagnosticar suas potencialidades e fraquezas, munindo as empresas de conhecimento prévio do terreno de atuação.

### Oportunidades:

Valor estimado dos Contratos de PPP em diversas fases (em R\$ milhões) - desde 2006 até 15  
Fonte: Radar PPP e Valor Econômico



Após as empresas tomarem as devidas medidas preventivas, o SELUR ressalta que há boas oportunidades de negócio. O gráfico ao lado estima os valores dos Contratos de PPP em diversas fases desde 2006 até 2015.

Nota-se que a dinâmica das PPP para o setor de Resíduos Sólidos apresenta expressiva participação no gráfico (cerca de R\$ 17 bi). Nesse sentido, atentamos as empresas à oportunidade de maior penetração de mercado por meio de propostas de manifestação de interesse (PMI) ou possíveis novas licitações. Nos últimos anos,

intensificou-se o modelo da terceirização do serviço público gerando como uns dos resultados a maior representatividade econômica do segmento na sociedade. É verdade que a atual legislação não compreende adequadamente essa evolução do mercado, mas mesmo desconsiderando as barreiras geradas pelo modelo legislativo brasileiro, no que diz respeito à Limpeza Urbana, o mercado tem ganhado notória expressividade. A constituição de

fundo garantidor de PPPs através da LC 151/2015 também é outra variável que pode ajudar a impulsionar as PPPs. A LC 151/2015 será melhor tratada no próximo item.

## DEPÓSITOS JUDICIAIS

Diante das medidas restritivas de controle fiscal advindas da equipe econômica do Ministério da Fazenda, surge uma Lei Complementar que pode trazer alívio para as finanças dos municípios que possuem montantes consideráveis em forma de depósitos judiciais: a Lei Complementar 151 de 05 agosto de 2015 (LC 151/2015), popularmente conhecida como “Emenda Serra”.

A LC 151/2015 visa liberar aos Estados e municípios o saque de 70% dos recursos de processos litigiosos para com o governo de personalidades físicas e jurídicas - entende-se como processos litigiosos ações que apresentam em sua composição discordância entre as partes (autor, réu e justiça) e etapas processuais definidas que possuem como objetivo a aplicabilidade da lei em um contexto de conflitos de interesses. Os 30% restantes deverão ser alocados em um fundo de reserva, a fim de garantir possíveis derrotas do poder público. Essa divisão proporcional (70% vs 30%) foi embasado em um estudo estimativo realizado pelo Judiciário e que considera a probabilidade do governo sair vitorioso ou sofrer derrotas na justiça.

### Como funciona?

A proposta prevê, necessariamente, a utilização exclusiva do recurso advindo dos processos judiciais para pagamento de precatórios<sup>1</sup>, dívida pública fundada (se os precatórios estiverem cobertos), despesas de capital (se os dois primeiros itens estiverem cobertos) e recomposição de fundos previdenciários. Também é previsto na LC 151/2015, a utilização de 10% dos 70%, independentemente das prioridades de pagamento, para constituição de um Fundo Garantidor de PPPs ou de outros mecanismos de garantia, dedicados exclusivamente a investimentos de infraestrutura.

### Utilização dos recursos e cálculo do montante:

Apesar da LC 151/2015 definir a proporção 70% (saque) vs 30% (fundo de reserva) em um estudo do histórico de resultados das decisões judiciais tomadas, é prudente destacar que há um risco mínimo dos governos municipais e estaduais perderem as ações em que são réus e não terem dinheiro para pagá-las, pois já usufruíram boa parte dos recursos que eram destinados. Apesar de alguns especialistas afirmarem que esse risco é ínfimo, o SELUR avalia que não é exagero apontá-lo.

Excluindo-se essa questão de liquidez, o problema concreto quanto aos depósitos judiciais é conseguir identificar qual é o valor exato do montante a ser repassado aos municípios pelas instituições financeiras que administram esses valores. Uma vez que a gestão dos depósitos judiciais é feita pelo Banco do Brasil e pela Caixa Econômica Federal, não há, até o momento, como obter esses dados via lei de transparência ou qualquer outra fonte de acesso público. Portanto, o desafio reside na obtenção dos dados exatos de depósitos judiciais de cada município e averiguar o quanto desse montante pode ou foi utilizado.

### Empresas com precatórios e a oportunidade de recebimento:

O SELUR avalia que a nova fonte de recurso estabelecida pela LC 151/2015 pode vir a impactar a capacidade orçamentária municipal, principalmente, para as cidades que possuem grandes montantes de depósitos judiciais. As empresas que possuem Precatórios a receber devem ficar atentas quanto ao seu possível pagamento a partir dessa nova lei. Reforça-se, novamente, que o acompanhamento efetivo dos valores exatos advindos dos depósitos judiciais são de difícil operacionalização. Recomenda-se às empresas acompanharem junto com as Prefeituras e seus respectivos contatos uma possível verificação desses valores para possibilitar o recebimento dos seus créditos representados pelos precatórios.

---

<sup>1</sup> Caso a lei orçamentária não preveja dotações suficientes para o pagamento da totalidade dos precatórios judiciais exigíveis no município e não remanesçam precatórios não pagos.

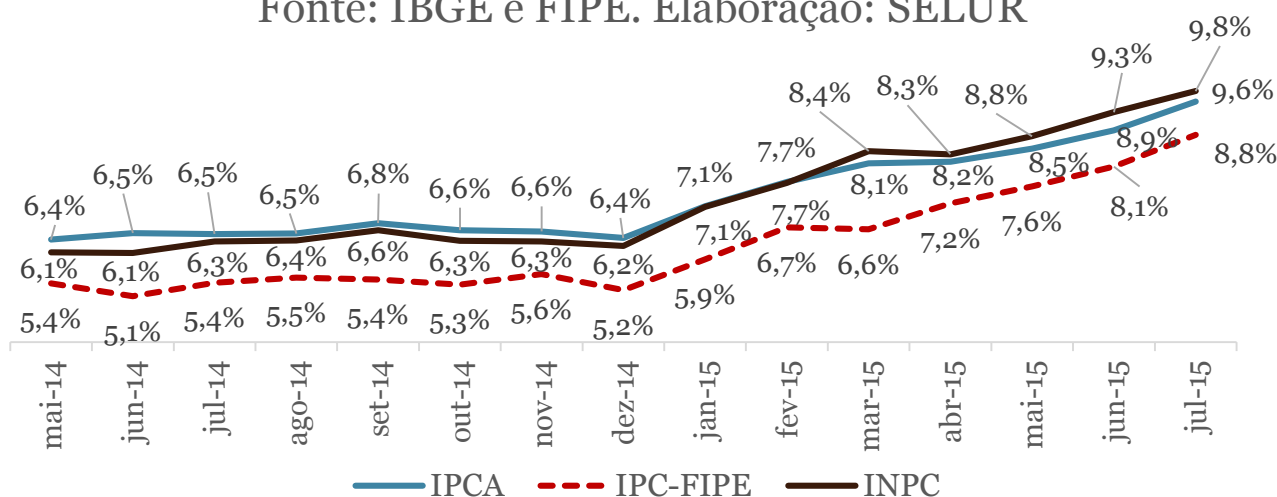
## ÍNDICES DE PREÇOS

Para o mês de julho o INPC na ótica 12 meses (*Year over Year*), o índice registrou alta de 9,81%. Na avaliação por item, novamente, o componente Habitação foi o principal responsável por essa elevação. A puxada das tarifas de luz, água e esgoto explica essa subida. Em relação ao IPCA Geral, no mês de julho, o índice fechou com variação de 9,56% na comparação YoY (*Year over Year*). Assim como no INPC, o componente Habitação do IPCA também foi o grande responsável por essa alta do índice. Ainda que este item seja o terceiro componente de maior participação de pesos relativos na composição do IPCA, em julho/2015, registrou-se que ele foi o principal responsável pelas maiores variações do índice.

Ao analisar especificamente o IPCA da cidade de São Paulo, notou-se alta de 11,11% na comparação YoY. Os reajustes nas tarifas de preços administrados - como a conta da luz (alta de 17% em julho) - justificam essa subida no IPCA SP.

Em relação ao IPC-FIPE, os itens “Saúde” e “Habitação” foram os principais responsáveis para alta do índice que fechou julho com 8,8% na análise YoY. O item saúde refletiu o impacto dos reajustes feitos pelos serviços de assistência médica. A habitação, assim como no IPCA, foi afetada pelos componentes de preços administrados de serviços<sup>2</sup>.

IPCA vs INPC vs IPC-FIPE  
Var. 12 meses (maio/14 - jul/15)  
Fonte: IBGE e FIPE. Elaboração: SELUR



### ALERTAS SELUR



#### ● Recebimento de Precatórios

- As empresas que possuem precatórios a receber devem ficar atentas. Após a aprovação da LC 151/2015, os municípios poderão obter recursos advindos de depósitos judiciais para o pagamento de precatórios, dívida pública fundada e despesas de capital.

#### ● Empenhos e liquidação

- Alertamos novamente a necessidade das empresas acompanharem a execução orçamentária dos municípios atendidos. Especial atenção com a evolução das liquidações e dos pagamentos em função dos valores empenhados, vez que há mais Prefeituras atrasando os pagamentos de serviços relacionados ao setor.

<sup>2</sup> Entende-se de preços administrados, aqueles que são insensíveis às condições de oferta e demanda por serem estabelecidos por contrato, ou seja, os preços são passíveis apenas de variações estabelecidas por órgãos públicos (federais, estaduais ou municipais).